

FORMATO DE EVALUACIÓN FINAL DE TRABAJO DE GRADO
FECHA ENTREGA JURADO: 25 DE JUNIO DE 2018

Título del Trabajo: LA RESPONSABILIDAD INTERNACIONAL DE LAS ORGANIZACIONES INTERNACIONALES EN VIRTUD DEL PROYECTO DE ARTÍCULOS DE LA COMISIÓN DE DERECHO INTERNACIONAL	Estudiante: Helen Sugelly León Ortega Código: 41163009 Cédula: 1020754179
Director de Trabajo de grado: GERMÁN BURGOS SILVA Ph.D	

I. Parámetros entregados Centro de Investigaciones:

Parámetros	Satisfactorio	Cumple	No cumple	Observaciones
Originalidad, claridad y novedad del desarrollo del problema de la investigación.	X	X		Es un texto que recoge de manera clara y actualizada una información pertinente sobre la Responsabilidad Jurídica de las OIS
Fundamentación Teórica		X		En cuanto trabajo monográfico aborda lo teórico al pasar revista a ciertos conceptos desde diversas aproximaciones. Así por ejemplo, la noción de Organización Internacional.
Interés y Aporte de la investigación al conocimiento científico.		X		Al ser una investigación monográfica, pone al día en castellano discusiones que generalmente se han dado en inglés y por tanto es un aporte pero a título de estado de la cuestión.
Sustentación de la Hipótesis.		X		La hipótesis del trabajo monográfico es clara al sostener que las OIs hoy no cuentan con un marco consuetudinario de Responsabilidad internacional y que la codificación general al respecto es un terreno en disputa al interior de la ONU.
Sustentación de teórica y conceptual.		X		Como se anotó antes, el texto pasa revista a ciertas discusiones conceptuales necesarias para desarrollar el trabajo.
Manejo de los instrumentos de recolección e interpretación y aplicación de datos.		X		Al ser en buena parte una síntesis de una discusión ya existente, el texto logra recoger información secundaria pero no datos. Eso no le quita ningún alcance al trabajo.
Adecuación de los resultados y las conclusiones con los objetivos propuestos.		X		Es claro que el objeto del trabajo se desarrolla de manera coherente y clara. Además muy bien escrita.
Valoración investigativa de cada uno de los puntos anteriores y recomendaciones para su aprobación o devolución.		X		Desde el punto de vista del director, el texto cumple con los requisitos de claridad, pertinencia, coherencia, nivel de sustentación

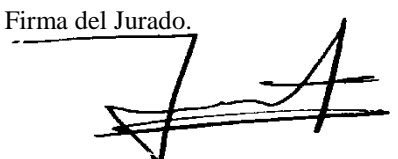
				y fundamentación teórica para ser considerado una monografía de pregrado.
--	--	--	--	---

II. Cumplimiento de las Indicaciones metodológicas del programa de Derecho.

En la asignatura ejecución de la investigación. (Indicaciones metodológicas para el diseño de la monografía) a saber: Indicaciones de la estructura de la monografía

No.	Elementos	Satisfactorio	Cumple	No cumple	Observaciones
1	Portada		x		
2	Dedicatoria		x		
3	Agradecimientos		x		
4	Aceptación		x		
5	Autoridades Académicas		x		
6	Tabla de contenidos		x		
7	Tabla de gráficas				
8	Tabla de cuadros				
9	Introducción		x		
10	Capítulo I		x		
11	Capítulo II		x		
12	Capítulo III		x		
13	Conclusiones		x		
14	Referencias		x		
15	Anexos				.
16	Sistema de Citación		x		

III. Concepto de Jurado:

Nombre del Jurado José German Burgos Silva Cédula: 11.434.852	Aprobado X	No aprobado
Firma del Jurado. 		

IV. Aprobación para sustentación:

	Aprobado	No aprobado
Los estudiantes fueron retroalimentados en los aspectos a mejorar	X	
Enviaron sus correcciones.	X	
Están listos para sustentar.	X	

LA RESPONSABILIDAD INTERNACIONAL DE LAS ORGANIZACIONES INTERNACIONALES EN VIRTUD DEL PROYECTO DE ARTÍCULOS DE LA COMISIÓN DE DERECHO INTERNACIONAL

INFORME DE ORIGINALIDAD

18%	18%	2%	4%
ÍNDICE DE SIMILITUD	FUENTES DE INTERNET	PUBLICACIONES	TRABAJS DEL ESTUDIANTE

FUENTES PRIMARIAS

1	www.elsevier.es Fuente de Internet	3%
2	puertorico-herald.org Fuente de Internet	2%
3	html.rincondelvago.com Fuente de Internet	2%
4	dag.un.org Fuente de Internet	1%
5	legal.un.org Fuente de Internet	1%
6	www.scielo.org.mx Fuente de Internet	1%
7	eprints.ucm.es Fuente de Internet	<1%
8	repositorio.uc.cl	

**“LA RESPONSABILIDAD INTERNACIONAL DE LAS ORGANIZACIONES
INTERNACIONALES EN VIRTUD DEL PROYECTO DE ARTÍCULOS DE LA
COMISIÓN DE DERECHO INTERNACIONAL”**

HELEN SUGELLY LEÓN ORTEGA

UNIVERSIDAD LIBRE DE COLOMBIA

FACULTAD DE DERECHO

PROGRAMA DE DERECHO

BOGOTÁ, 2018

**“LA RESPONSABILIDAD INTERNACIONAL DE LAS ORGANIZACIONES
INTERNACIONALES EN VIRTUD DEL PROYECTO DE ARTÍCULOS DE LA
COMISIÓN DE DERECHO INTERNACIONAL”**

HELEN SUGELLY LEÓN ORTEGA

Trabajo de grado para obtener el título de Abogada

Asesor: GERMÁN BURGOS SILVA Ph.D

UNIVERSIDAD LIBRE DE COLOMBIA

FACULTAD DE DERECHO

PROGRAMA DE DERECHO

BOGOTÁ, 2018

DEDICATORIA

A Dios.

Por su infinita bondad y por su promesa de amor eterno...

A mi madre, Gladys.

Por ser mi ejemplo, mi sustento y mi apoyo en todos los proyectos de mi vida...

A mi hija, Ana Sofía.

Por ser la luz de mis ojos y el mayor impulso para culminar gozosa esta etapa académica...

En memoria de Jhon Jairo León Niño.

Por ser el mejor padrino que la vida pudo darme, por sus consejos y por su infinito amor.

AGRADECIMIENTO

A mi director de tesis.

Por su dirección, apoyo y confianza. Por sus valiosos consejos y su meritoria contribución al fomento de la educación nacional... Porque para mi fortuna, hoy puedo decir que tuve el privilegio de tenerlo en clase y el honor de emprender el camino a la investigación de su mano. Mil y mil gracias, mi eterna gratitud para uno de los mejores maestros que tiene la
Universidad Libre.

A la Universidad Libre

Por el orgullo de hacer parte de la comunidad unilibrista.

A mis docentes.

Por su valiosa labor en mi formación profesional.

NOTA DE ACEPTACIÓN

Firma del Presidente del jurado

Firma del jurado

Firma del jurado

UNIVERSIDAD LIBRE DE COLOMBIA - SECCIONAL BOGOTA

AUTORIDADES

PRESIDENTE SECCIONAL

Julio Roberto Galindo Hoyos

RECTOR SECCIONAL

Jesus Hernando Alvarez Mora

DECANO FACULTAD DE DERECHO

Carlos Arturo Hernández Díaz

Contenido

Introducción.....	12
Capítulo 1 - Las Organizaciones Internacionales	15
La personalidad jurídica de las OI	17
El acto constitutivo – Funcionalismo jurídico.	17
Carácter funcional de su subjetividad.....	19
Principales manifestaciones de la personalidad jurídica internacional de las Organizaciones Internacionales.....	20
¿Quiénes integran las OI? - Miembros de la Organización.....	24
Conclusión.....	25
Capítulo 2 - Antecedentes históricos de la responsabilidad internacional de las Organizaciones Internacionales	28
La tensión hacia la declaración de responsabilidad en un régimen general	29
La inclusión en el programa de trabajo de la CDI	32
Conveniencia del tema.....	34
La cuestión de la diversidad.....	34
El concepto de responsabilidad.	36
Concepto de atribución.....	38
Contenido y aplicación de la responsabilidad internacional.	38
Solución de controversias.	39
Del desarrollo progresivo del derecho - La necesidad de codificación.....	39
Conclusión.....	44
Capítulo 3 - el proyecto aprobado	46
El estado actual del Proyecto.....	46
Alcance de la aprobación del Proyecto.....	49
Examen del proyecto	51
Las reglas de atribución y la definición del concepto “agente” de una Organización Internacional.....	52
Las reglas propias de la Organización frente al régimen de responsabilidad de las Organizaciones Internacionales	54
Las relaciones entre las Organizaciones y sus Estados miembros en el área de responsabilidad ...	55
La responsabilidad por la complicidad.....	58
El estado de necesidad como eximente de responsabilidad.	60
De la metodología empleada para la formulación del Proyecto	61
1. Las organizaciones no pueden generalizarse como los Estados.....	62
2. Igualdad de Estados vs. Desigualdad de Organizaciones Internacionales.....	63
3. ¿Deben las OI someterse a un régimen de responsabilidad estricto?	64

Conclusión.....	65
Conclusiones Finales	68
Bibliografía	71
Referencias.....	73

Introducción

El texto que a continuación se expone, es el producto de una investigación emprendida a partir de un complejo problema sobre el cual la Doctrina Internacional, se ha venido interesando especialmente en la última década, la Responsabilidad Internacional de las Organizaciones Internacionales. Para el cometido académico y con el aval del asesor institucional, la investigación se centró en la dimensión pasiva de las Organizaciones Internacionales, intentando estructurar las circunstancias en que las mismas se han visto envueltas en hechos internacionalmente inaceptables y la necesidad para que sobre la base del Derecho actual, las OI deban declararse internacionalmente responsables por perjuicios causados en territorios donde han prestado asistencia.

Y es que, un infortunio de la operación de las Organizaciones Internacionales en diferentes territorios, es que según los datos, sus actividades no solo han producido buenos resultados (los esperados) sino que además en algunas ocasiones, han llegado inclusive a menoscabar Derechos Humanos en diferentes fronteras estatales, no solo por incurrir en actos prohibidos por el Derecho Internacional, sino también por no prever los alcances que pueden tener sus misiones dentro de las regiones asistidas. En ese sentido, algunas de las preguntas que dieron origen a la investigación que hoy se presenta fueron: ¿Quién repara a un ciudadano x, víctima de un daño ocasionado por una Organización Internacional? ¿En qué medida y bajo qué mecanismos es posible imputar responsabilidad a las OI en razón del producto de sus iniciativas? Y ¿A qué autoridad compete la declaración de responsabilidad de una Organización internacional?

En una primera revisión, se encontró que durante mucho tiempo las OI no tuvieron una figura jurídica que les obligara a responder por los daños que podían ocasionar por sus actuaciones como sujetos internacionales; así que durante mucho tiempo también, resultó que eran Entidades “inofensivas” en el papel, aunque la realidad reflejara otra cosa. Realidad que

conforme se hacía más notoria, exigía en voz más fuerte la intervención de la comunidad internacional para conseguir justicia.

Fue así como objeto del desconcierto mundial y siguiendo el mandato de la Carta de las Naciones Unidas en la cual se insta a esta Organización a impulsar el desarrollo progresivo del Derecho Internacional y su codificación, la Asamblea General de la ONU a principios del milenio ordenó iniciar la labor para un proyecto de articulado de Responsabilidad Internacional de las Organizaciones, basándose en el reconocimiento de la personalidad funcional que les caracteriza, incluyendo sus obligaciones, sus objetivos, sus funciones y sobre todo anteponiendo que: i) la responsabilidad de las OI no puede ser confundida con la responsabilidad de los agentes internacionales; ii) la responsabilidad de las OI es propia en tanto que, son personas jurídicas distintas de la suma de sus miembros y; iii) habría que dilucidar si se trataba de una cuestión de responsabilidad “penal” de las OI o de una responsabilidad admitida por la práctica del tipo de la responsabilidad administrativa del derecho común.

El pretendido proyecto fue efectivamente aprobado en el 63º periodo de sesiones dentro de la Comisión de Derecho Internacional en el 2011. Lo anterior, teniendo en cuenta el papel que desarrolla la ONU en la creación de un corpus de Derecho Internacional (convenciones, tratados, normas...) fundamentalmente para la seguridad internacional, aparentemente implicaba una codificación existente y un régimen aplicable; A priori podría pensarse que desde el momento de la proclamación del Proyecto, se había creado por lo menos un escenario de seguridad jurídica para todas las personas que pudieran verse afectadas por una OI, pues el trabajo jurídico de las Naciones Unidas ha respondido en el establecimiento del marco jurídico de áreas tan susceptibles como la protección del medioambiente, la regulación de la inmigración laboral, la reducción del tráfico de drogas y la lucha contra el terrorismo y, esta no podía ser la excepción.

Con todo, la publicación del proyecto dejaba varias preguntas relacionadas con el verdadero alcance del proyecto “aprobado” en la legislación y la práctica internacional. Principalmente, sobre su vigencia y su aplicación en Tribunales Internacionales, después de más de media década de haber sido presentados a la Comunidad Internacional.

La idea inicial era ubicar los antecedentes más importantes, sentencias o juicios que se estuvieran llevando a cabo para analizar la eficacia de las normas; Infortunadamente, la búsqueda no arrojó resultados porque sorpresivamente el publicado “Código” al día de hoy aun no cobra vigencia, entre otras cosas porque el conducto regular es que una vez la Comisión termina su labor codificadora, corresponde a la Asamblea General convocar a una conferencia internacional de plenipotenciarios para incorporar el proyecto a una convención y, para el Proyecto en estudio, tal conferencia aún no ha sido llevada a cabo. Así que en lo que corresponde a la investigación, si ya no habría análisis de casos, más bien correspondía estudiar el estado actual del articulado según la doctrina y la literatura que a nivel internacional se ofreciere.

Como se observará, la investigación aquí presentada es producto de un estudio detallado, selectivo y crítico, en torno a la bibliografía científica compendiada y publicada al final del presente. Para su exposición, el texto fue estructurado en tres capítulos. El primero, tiene el objeto de contextualizar al lector, abordando en esencia los principales rasgos de los sujetos internacionales protagonistas de la presente investigación, especialmente ¿Cómo? Y ¿para qué? se integran. El segundo, expone las causas que revelaron la necesidad del establecimiento de un régimen de codificación para la imputación de responsabilidad internacional a las OI. Y el último, ha integrado sucintamente el estado actual del Proyecto y el alcance real que tiene su “adopción” dentro de la Comisión de Derecho Internacional de la Asamblea General de las Naciones Unidas para el establecimiento de responsabilidad a nivel internacional.

Capítulo 1 - Las Organizaciones Internacionales

Las Organizaciones Internacionales (OI) son actualmente una de las figuras más representativas de la actividad internacional cotidiana. Creadas por las necesidades que no pueden suplir directamente los Estados y conformadas en su mayoría por estos mismos, son la mejor muestra de cooperación autónoma de la moderna estatalidad y en pro de su ejercicio se les confiere personería jurídica diferente a la de sus Estados miembros, y se les dota de órganos permanentes para la toma de decisiones provisorias.

Su origen data del siglo XIX, cuando la necesidad de cooperación en ámbitos diferentes al político se vio fuertemente influenciada por la Revolución Industrial. Las primeras, fueron ciertamente Organizaciones con estructuras modestas, principalmente de sectores como las comunicaciones y el transporte. Con el tiempo, al terminar la Primera Guerra Mundial, los estragos hicieron plausible la creación de nuevas OI que hicieran posible la cooperación que pedía a gritos la comunidad internacional. Acerca de las razones para que las potencias vencedoras crearan mecanismos para abordar problemas de política internacional, Uldaricio Figueroa Pla señala entre otras, la necesidad de acuerdos globales para la cooperación.

Efectivamente, el 24 de abril de 1919 en el marco de la Conferencia de París, con el acuerdo de 45 países, se creó la Sociedad de Naciones, con el objetivo de garantizar la seguridad colectiva y la integridad de todos los Estados, el arbitraje internacional y el desarme. Y a pesar de no conseguir sus objetivos con los fuertes enfrentamientos que surgieron en los años 20 y 30, y de haber desaparecido del plano internacional, aun cuenta como antecedente por ser la primera Organización de alcance universal, que pretendía fomentar la cooperación entre las naciones y garantizar la paz.

Su fracaso estuvo marcado por la imposibilidad de evitar la Segunda Guerra Mundial, pero como punto positivo, intensificó la creación de una nueva Organización que salvaguardara

la cooperación pacífica entre los Estados. El gran resultado del aprendizaje del infortunio de la Sociedad de Naciones se pactó oficialmente el 24 de octubre de 1945, después de que 51 Estados ratificaran la Carta para el nacimiento de la Organización de las Naciones Unidas. Actualmente, le conforman 193 Estados y debido a su carácter internacional, la ONU interviene en la toma de decisiones de temas coyunturales como la paz y la seguridad, el cambio climático, el desarrollo sostenible, los Derechos Humanos, el desarme, el terrorismo, las emergencias humanitaria y de salud, la igualdad de género, la gobernanza y la producción de alimentos, entre otros. Y fundamentalmente constituye hoy, el centro del multilateralismo cooperativo.

Al poco tiempo de la constitución de las Naciones Unidas, empezó a expandirse la creación de Organizaciones como esta, y hoy en día se habla de múltiples Organizaciones Internacionales, con competencias generales, que fueron creadas desde la década de los 50, llegando a conformar un grupo nada despreciable de casi 500 Organizaciones Internacionales; y al final, cualquiera que sea el ámbito en el cual actúen, profesan que su objeto es atender los vacíos estatales en las relaciones sociales. Lo anterior, contemplando también, el propósito de institucionalizar parcialmente la sociedad internacional, pero no conformándose como centros de poder superiores a los Estados, sino promoviendo i) actuaciones colectivas; ii) hábitos de negociación y; iii) una evolución de las competencias e intereses comunes de los Estados.

Como se pudo observar en este breve preámbulo al tema, las Organizaciones Internacionales son quizá, la figura con más evolución y cambio del Derecho Internacional contemporáneo, principalmente por sus efectos: i) democratizador, al fortalecer la participación de los Estados en procesos de elaboración y aplicación de normas internacionales justas; ii) socializador, promoviendo la actuación internacional de diferentes actores sociales internacionales, y; iii) humanizador, siendo uno de sus principales pilares, la garantía de los derechos y libertades fundamentales.

Ahora, con el objeto de introducir al lector en el estudio de los sujetos internacionales protagonistas de la presente investigación, en este capítulo, se describirá algo de ¿Cómo? ¿Quiénes? Y ¿para qué? se integran, para en el segundo capítulo ya abordar las causas que revelaron la necesidad del establecimiento de un régimen de codificación para la imputación de responsabilidad internacional a las OI.

La personalidad jurídica de las OI

Como refiere Sobrino Heredia respecto de la percepción de Chaumont, hoy en día la soberanía estatal continúa siendo la idea de fuerza del Derecho Internacional, por ser los Estados los mayores actores de la escena internacional. Sin embargo, en la Sociedad Internacional, mayoritariamente interestatal, han ido apareciendo las OI como nuevos sujetos internacionales, cada una con diferente margen de acción, que a pesar de estar creadas y conformadas por varios Estados, nacen como sujetos independientes de estos últimos, específicamente por: i) su acto constitutivo, y; ii) el carácter funcional de su subjetividad. Características importantes en la formación de la personalidad jurídica de las Organizaciones Internacionales.

El acto constitutivo – Funcionalismo jurídico.

El funcionalismo, es el primer paradigma jurídico para la constitución de las OI, basado principalmente en permitir a las OI “trabajar eficazmente”. La idea básica es que la razón de ser de las OI es el cumplimiento de tareas (funciones), que a menudo están relacionados con problemas que afectan a más de un Estado - por la necesidad de cooperación internacional - y con la convicción de que un Estado soberano ya no es capaz de lidiar solo con una creciente lista de cuestiones transfronterizas. Es esta necesidad (real o percibida), lo que justifica la constitución de las mismas al perseguir un “interés público global”. Al final, la sola constitución de tantas Organizaciones es muestra de que el papel y los poderes de las OI están

en constante expansión y a medida que avanza la globalización, la necesidad de que las Organizaciones abarquen un amplio abanico de actividades y amplíen sus funciones también está aumentando.

En lo que concierne a su acto constitutivo, las OI son creadas mediante tratados suscritos entre Estados, en los cuales, valga la pena recalcar, es ineludible identificar que la voluntad de las partes al respecto sea constituir un nuevo organismo. En lo ordinario, estos instrumentos “constitutivos de las Organizaciones Internacionales” estarán sometidos a las reglas generales del Derecho de los Tratados y podrá incluir Reglas propias de la Organización, y en general, requiere garantizar por lo menos, la naturaleza constitucional y la integridad del instrumento fundacional, aun con la capacidad que tenga la OI de tomar decisiones en otros aspectos.

La naturaleza de constitución del Tratado, generalmente se señala en el título del documento, pero más que un rótulo, se busca que su carácter constitucional se refleje en las reglas básicas que presidirán el funcionamiento de la Organización (principios, objetivos, órganos, competencias - obligaciones, procedimientos de deliberación y toma de decisiones, criterios y directrices de actuación). Así, su naturaleza “constitucional” se fundamenta en la preeminencia de las condiciones que allí se establecen, que habrán de tener un significado superior a los demás actos expedidos por la Organización y peso en la toma de decisiones en el ejercicio de sus labores. Y su protección dependerá de los mecanismos y las estipulaciones que se hayan tomado en el mismo instrumento para su salvaguarda. Más adelante se verá como el marco constitutivo de la Organización será trascendental en el análisis de imputabilidad de un hecho ilícito a nivel internacional, al examinar para que fue creada y en qué medida sus funciones justifican su acción.

Y la integridad del instrumento fundacional, está referida a que el documento por el cual se crea la OI debe ser aceptado en su integridad por todos los Estados que le suscriban y en teoría no puede ser cambiado, aun cuando están permitidas las enmiendas al documento constitutivo posterior al inicio de las funciones de la OI, para lo cual, cada OI es competente en la definición del número de votos con los cuales entrará en vigor algún reparo ulterior.

Carácter funcional de su subjetividad.

Las OI, como ya se había señalado, se constituyen como sujetos de Derecho Internacional con personalidad jurídica diferente a la de sus Estados miembros. Por lo anterior, son capaces jurídicamente hablando, es decir, pueden actuar como titulares de derechos y obligaciones internacionales, y de igual manera, habrán de responder por las faltas que en ejercicio de sus funciones u omisiones se ocasionen. Pero para ello, es necesario diferenciar el alcance de derechos y obligaciones que puede llegar a tener una OI en relación con un Estado. Básicamente, porque mientras un Estado posee, en su totalidad, los derechos y obligaciones internacionales reconocidos por el Derecho Internacional, los derechos y obligaciones de una Organización van a estar supeditados a sus propias funciones, que como también se dijo, están contenidas en el instrumento constitutivo de la misma.

Aquí se habla del carácter funcional, porque frente a sus competencias, las Organizaciones se rigen por el principio de especialidad, y se encuentran limitadas conforme a las atribuciones que los Estados les han encomendado, según la constitución y las reglas de cada Organización (algunas inclusive surgen consuetudinariamente, a partir de las necesidades internacionales cuando las Organizaciones no cuentan con competencias expresas en su instrumento constitutivo). Consecuentemente, de acuerdo a su ejercicio, se encuentra entonces que las Organizaciones, por la diversidad de sus funciones, disponen de una capacidad jurídica desigual, por lo cual se requerirá un estudio de caso en cada situación, con el fin de identificar

que margen de acción tendrá cada Organización, respecto del carácter funcional de su subjetividad.

Principales manifestaciones de la personalidad jurídica internacional de las Organizaciones Internacionales

De acuerdo con lo anterior, las competencias de las Organizaciones se ven limitadas funcionalmente, los derechos y obligaciones de una Organización van a estar supeditados a sus propias funciones, contenidas en el instrumento constitutivo de la misma y el alcance de su personalidad variará de acuerdo a sus competencias. Pero en general, podría hablarse de cinco manifestaciones de la personalidad jurídica de las Organizaciones Internacionales, como lo son:

Derecho a celebrar tratados internacionales.

En pro de su funcionamiento o directamente por su vocación de participación en la escena internacional, las OI pueden celebrar acuerdos internacionales con Estados (miembros o no) y con otras Organizaciones, abarcando diversas materias a través de acuerdos bilaterales y/o convenios multilaterales generales. Por lo que concierne, la codificación misma del derecho a celebrar tratados internacionales por parte de las OI, no fue objeto de estudio sino hasta que la multiplicación de acuerdos internacionales impulsó a que en la Conferencia de Viena de 1969, se recomendara a la Asamblea General de la ONU el establecimiento de un nuevo convenio, que tratara específicamente los tratados celebrados entre Estados y OI y entre OI con otras OI.

Como respuesta a ello, se concibieron una serie de artículos que fueron objeto de discusión en la Conferencia de Viena desarrollada el 18 de febrero al 20 de marzo de 1986 y firmados como Convenio sobre el Derecho de los tratados entre Estados y Organizaciones internacionales o entre Organizaciones internacionales, el 21 de marzo de 1986.

Del texto se extrae que la capacidad contractual de las OI está directamente relacionada con: i) las disposiciones que expresamente regulan tal capacidad (por ejemplo un Convenio); ii) los poderes que se deducen implícitamente de sus actos; iii) los actos adoptados por las Organizaciones en el marco de sus acuerdos, y; iv) la interpretación que se haga de las reglas generales del Derecho Internacional. Y, que los Estados miembros no deben considerarse partes en los tratados celebrados por la Organización, excepto cuando hayan participado en su firma en calidad de Estados soberanos, por lo cual en la mayoría de los casos, el tratado no producirá efectos internacionales directos sobre los Estados; conclusión bastante importante a la hora de estudiar una posible responsabilidad solidaria por hechos ilícitos en el campo internacional.

Derecho a establecer relaciones internacionales.

Otra prerrogativa de las OI es el derecho a establecer relaciones internacionales por su mismo derecho de representación. Las Organizaciones participan en las relaciones diplomáticas internacionales, gozando del derecho de legación pasiva y activa, esto es, de la facultad de recibir o enviar representantes diplomáticos. Con el derecho de legación activo pueden participar frente a Estados miembros u otras Organizaciones por medio de representantes diplomáticos, por ejemplo para coordinar operaciones de desarrollo y asistencia; quedando, sin embargo, restringido para las OI el derecho de consulado. Y con el derecho de legación pasiva, se produce una relación triangular, en el cual intervienen la Organización, el Estado “huésped” y el Estado que envía la representación.

Derecho a participar en los procedimientos de solución de las diferencias internacionales.

Una OI, como cualquier sujeto Internacional, no está exenta de entrar en conflicto (desacuerdo) con un tercero internacional. En tales circunstancias, la solución del conflicto, como sujeto internacional y conforme al Derecho Internacional, deberá someterlo a: i)

negociación; ii) mediación; iii) conciliación; iv) arbitraje o; v) arreglo judicial; pudiendo encontrarse en cualquiera de los siguientes escenarios:

Conflicto entre OI.

Producto, por ejemplo, del reparto de actividades entre Organizaciones que tienen un mismo campo de acción. En este caso habrá que acudir a lo que dispongan los tratados celebrados, donde debe haberse previsto la existencia de tales controversias y los métodos alternativos de solución de conflictos. Pueden surgir también controversias entre Organizaciones generales (aquellas que encierran todos los ámbitos de las relaciones interestatales, como la ONU) y sectoriales (aquellas que tienen fines específicos y se constituyen para trabajar en un determinado sector material) a la hora de implementar labores para el tratamiento de conflictos de carácter local. O inclusive entre Organizaciones sectoriales respecto de la aplicación de algún acuerdo, por la similitud en su margen de acción.

Conflicto entre la Organización y un tercer Estado.

En estos casos, su arreglo puede confiarse a: i) las propias partes en la diferencia; ii) un tercero (en intervención solidaria), cuyas decisiones pueden carecer de efecto vinculante o; iii) a un órgano de naturaleza arbitral o jurisdiccional, cuyas decisiones tendrán valor jurídico obligatorio. Esta última puede estar encargada a un órgano judicial, perteneciente a una de las partes o totalmente ajeno a las mismas, como por ejemplo en la Unión Europea al TJCE. Hay también tratados que ordenan conformar un órgano judicial con representantes de las partes en los mismos.

Conflicto entre la Organización y uno de sus Estados miembros.

En estas circunstancias habrá que estudiar si la controversia afecta al Derecho Interno de la Organización y establecer el medio de solución previsto; o si se refiere a una situación exterior relacionada con el funcionamiento de la Organización.

Derecho a participar en las relaciones de responsabilidad internacional.

Este es uno de los apartes de los cuales se ampliará información en el segundo capítulo del proyecto, por su importancia en la tarea investigativa. A grandes rasgos, la categoría de sujetos internacionales, les da a las OI la capacidad de participar tanto activa como pasivamente en las relaciones jurídicas de responsabilidad internacional que se suscita del incumplimiento injustificado de una obligación internacional o de la realización de un ilícito internacional. Cuando su participación sea activa, es decir, cuando el incumplimiento proceda del comportamiento de la Organización, el tercero afectado podrá invocar la responsabilidad de la misma y de igual manera, podrá reclamar la reparación de los daños que sufra como consecuencia de la violación a la obligación internacional (acudiendo por el momento a la aplicación de las normas internacionales que regulan la responsabilidad internacional de los Estados).

Ahora bien, cuando la OI opere como sujeto pasivo, será necesario i) establecer y diferenciar las responsabilidades de la Organización y las de sus Estados miembros y; ii) establecer si la Organización es la única responsable, o si también lo son sus Estados Miembros, para establecer sin duda hacia quien se debe dirigir la reclamación o a quien se debe responsabilizar.

Privilegios e inmunidades

Los privilegios e inmunidades fueron creados con el objetivo de garantizar la independencia necesaria para el ejercicio de sus actividades. Generalmente están consignados en los tratados constitutivos y son grosso modo: i) la inviolabilidad de sus locales; ii) la inviolabilidad de sus archivos; iii) los derechos destinados a facilitar su funcionamiento; iv) los beneficios de orden fiscal para los funcionarios y; v) la inmunidad de jurisdicción, que les permitirá no comparecer ante los tribunales nacionales (derecho muy reprochado por quienes son víctimas de los actos de las Organizaciones, como se verá en el segundo capítulo).

¿Quiénes integran las OI? - Miembros de la Organización

La calidad de miembro de una OI puede adquirirse con la manifestación del consentimiento en obligarse por el tratado constitutivo de la Organización, es decir, siendo parte contratante del tratado constitutivo de la misma. También podrán hacerse miembros, quienes posterior a la firma del tratado constitutivo, cumplan con ciertas condiciones que previamente verificaran los representantes de la Organización, de acuerdo con las reglas de procedimiento previstas en cada una de ellas. Y las condiciones y el procedimiento para hacerse miembros variaran de una Organización a otra en relación a su composición y a sus funciones. Así, por ejemplo, según sean sus fines, generales o específicos, será más o menos probable adherirse.

Cabe señalar que aun cuando muchos documentos constitutivos de las OI se reservan la calidad de miembro para los Estados soberanos; también en muchos casos, se extiende la invitación de participación a otras Organizaciones. Así, por ejemplo, la UE, es miembro de la OMC y la FAO, junto a los Estados miembros. Y en cualquier caso, la calidad de miembro de una Organización implica la titularidad de una serie de derechos y obligaciones que les permiten a los Estados y a las OI, participar activamente en las funciones de la OI.

En cuanto a los derechos, como sujetos internacionales se proclama el principio de igualdad jurídica, por lo cual todos los miembros de la Organización tienen en principio: i) el derecho de representación en los órganos de la misma y; ii) el derecho a participar en la toma de decisiones con voz y voto.

Por lo que se refiere a las obligaciones, ellas surgen del simple compromiso de contribuir con el logro de los objetivos propuestos, atendiendo a:

1. Prestar toda clase de ayuda y facilidades para la adopción de las medidas tendientes a asegurar el cumplimiento de las decisiones de la Organización y;

2. Contribuir con la financiación de la Organización, puesto que, como en cualquier otra entidad, la actividad de las Organizaciones genera costos administrativos y operacionales, derivados del ejercicio de las funciones atribuidas a la OI. Para hacer frente a las obligaciones dinerarias, la mayoría de Organizaciones se financia mediante las contribuciones económicas de sus miembros, a través de cuotas, bien sea por partes iguales o por escalas de rendimiento para cada Estado. Y consecuentemente, el incumplimiento de los compromisos financieros puede implicar la suspensión del ejercicio del derecho de voto u otras determinadas sanciones.

Conclusión

Dicho está que, el escenario internacional ha sido impactado por la aparición de las OI como nuevos sujetos internacionales, que a pesar de estar creadas y conformadas por varios Estados, nacen como sujetos independientes de estos últimos, principalmente por su personalidad jurídica, calidad que les habilita como titulares de derechos y obligaciones internacionales; teniendo como la más importante para este trabajo, la obligación de responder por las faltas que en ejercicio de sus funciones u omisiones se ocasionen. Y como los principales derechos se enumeraron:

1. El derecho a celebrar tratados internacionales, aclarando que los Estados miembros no deben considerarse partes en los tratados celebrados por la Organización, excepto cuando hayan participado en su firma en calidad de Estados soberanos;
2. El derecho a establecer relaciones internacionales, por ejemplo para coordinar operaciones de desarrollo y asistencia;
3. El derecho a participar en los procedimientos de solución de las diferencias internacionales; así al entrar en desacuerdo con otros sujetos internacionales

(controversia internacional), las OI podrán someterse a los procedimientos de arreglo de diferencias previstos en el Derecho Internacional.

4. Derecho a participar en las relaciones de responsabilidad internacional, por lo cual la Organización podrá reclamar la reparación del daño que sufra como consecuencia de la violación de la obligación internacional por parte de un tercero, y;
5. El derecho a ostentar ciertos Privilegios e inmunidades, como la inviolabilidad de sus locales, la inviolabilidad de sus archivos, los derechos destinados a facilitar su funcionamiento, los beneficios de orden fiscal para los funcionarios y, la inmunidad de jurisdicción, que les permitirá no comparecer ante los tribunales nacionales.

Derechos que asumen como sujetos de derecho, respecto de sus obligaciones con la comunidad internacional y que, para el logro de sus objetivos le permiten actuar en la escena internacional, teniendo pleno contacto con los ciudadanos de muchos Estados.

Por último se señaló que el status de miembro de la Organización, confiere el compromiso de contribuir con el logro de los objetivos propuestos, atendiendo a prestar toda clase de ayuda y facilidades para la adopción de las medidas tendientes a asegurar el cumplimiento de las decisiones de la Organización y, a colaborar con la financiación de la Organización. Ello, como habrá de verse, será de importante atención en la imputación de responsabilidad para un Estado en la comisión de un hecho ilícito por parte de una OI.

El objetivo de esta primera parte del texto, como se dijo, era introducirse en el tema de las Organizaciones Internacionales como sujetos internacionales titulares de derechos y obligaciones que les habilitan para actuar en la esfera internacional en conjunto con los Estados o inclusive individualmente para el logro de sus objetivos propios (señalados en su documento

constitutivo). Ahora bien, sabiendo el gran margen de acción en el cual se desenvuelven, será objeto del segundo capítulo, exhibir las causas que revelaron la necesidad del establecimiento de un régimen de codificación para la imputación de responsabilidad internacional a las Organizaciones Internacionales.

Capítulo 2 - Antecedentes históricos de la responsabilidad internacional de las Organizaciones Internacionales

En el capítulo anterior, se intentó abordar el término de Organizaciones Internacionales a grandes rasgos, con el fin de introducirse en el estudio de los sujetos que van a ser objeto del análisis de imputabilidad en los procesos de responsabilidad internacional que atañen a la investigación. Luego, corresponde en el presente capítulo estudiar los antecedentes que dieron lugar al establecimiento de un régimen de codificación para la imputación de responsabilidad internacional a Entidades que por mucho tiempo fueron consideradas “inofensivas” por su mismo carácter funcional.

Para la tarea, se hará especial uso del informe que para el 2 de agosto de 2002, el Grupo de Trabajo de la Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas presentó, exponiendo a la comunidad internacional la conveniencia del tema y la necesidad de una codificación expresa. Los antecedentes, como se verá, constituyen una de las mejores fuentes de información, referentes y significados para el tratamiento de los conflictos que se suscitan entre Estados y terceros con Organizaciones que independientemente al objetivo para el cual fueron concebidas, tienen por sujeción a los principios generales del Derecho y por tanto, la obligación de reparar los daños que se hubieren ocasionado con su actuación u omisión en el escenario internacional.

Como preámbulo, debe resaltarse que aun cuando en muchos apartes del estudio, la responsabilidad estatal y la responsabilidad de las Organizaciones Internacionales se entrelazan y pueden llegar a confundirse entre sí; la Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas respalda, justifica y legitima un nuevo régimen de responsabilidad por la creciente actuación internacional de las OI, explicada a partir de la representación de sí mismas y de su lucha por la permanencia en un sistema internacional. La idea central es que el discurso sobre la responsabilidad internacional de las Organizaciones Internacionales tiene su propia

historicidad, y es a través de ella que se puede comprender la necesidad de inclusión de un nuevo régimen en el Derecho Internacional.

La tensión hacia la declaración de responsabilidad en un régimen general

Como se relató en la introducción del primer capítulo, las guerras y las revoluciones mundiales en los siglos XIX y XX, alteraron los principios que sustentaban un orden internacional, el mecanismo establecido para mantener el equilibrio se tornó demasiado complejo y rígido, y terminó en la perversión del sistema de alianzas a nivel internacional. El sistema internacional se había debilitado y la solución empleada durante varios siglos no era ya idónea para garantizar el orden y la estabilidad; El reto era encontrar otro principio regulador que restableciera el equilibrio y que evitara nuevos enfrentamientos.

Fue así como se buscó una especie de gobierno mundial, en el que participaran todas las naciones y a través del cual se establecieran mecanismos pacíficos de resolución de los conflictos. Con ello nació la Sociedad de Naciones, que se supone, conservaría la paz por medio de un sistema de seguridad colectiva y no a través de alianzas. Tras su extinción, como se dijo anteriormente, aproximadamente desde la década de los 50 se fueron creando Organizaciones Internacionales, con competencias generales, especialmente para atender los vacíos estatales en las relaciones sociales, contemplando especialmente, programas de asistencia.

Infortunadamente, con la operación en diferentes territorios, las actividades competencia de las OI no solo producían buenos resultados, sino que en algunos casos terminaban siendo perjudiciales para terceros. Por lo cual surgieron los siguientes interrogantes: ¿En qué medida y bajo qué mecanismos era posible imputar responsabilidad a las OI en razón del producto de sus iniciativas? Y en ese caso, ¿Qué autoridad sería la competente para conocer de eventuales conflictos de responsabilidad que pudieran desembocar

en la obligación de reparar los perjuicios causados por la no observancia de las reglas internacionales?

Lo cierto era que, las OI no contaban con una figura jurídica que les obligara a responder por los daños que pudieran ocasionar por sus actuaciones como sujetos internacionales. La ausencia de codificación expresa, dificultaba el señalamiento bien fuera a nivel general o penal para el establecimiento de una responsabilidad internacional para las Organizaciones, por lo cual se fue evidenciando la necesidad de un régimen de responsabilidad propio que propiciara la prevención de la impunidad. No obstante, si la misma responsabilidad de los Estados presentaba ya varios obstáculos, las OI menos autónomas y más limitadas en muchos aspectos, exigían un mayor esfuerzo de quien estuviese encargado de señalarles las condiciones de un marco de responsabilidad internacional. Velázquez Elizarrarás sugería al respecto, dificultades como:

1. La institucionalidad de las OI, sus objetivos y sus funciones que, claramente resultaban bastante diferentes a las de los Estados, inclusive, porque por lo mismo, se comprometían más que ellos, lo que señalaba la necesidad de ponderar sus obligaciones jurídicas en función del derecho derivado y de su participación en tratados internacionales, por ejemplo y;
2. En el estudio de un eventual episodio de responsabilidad de una OI: ¿en qué medida se trasladarían los progresos realizados por el derecho internacional general a sus características de persona jurídica sui generis? Y ¿Qué obstáculos se opondrían a una definición extensiva del campo de aplicación penal del régimen estatal para las OI? Preguntas que solo podían ser resueltas con el ejercicio codificador que se hiciere intentando prevenir las violaciones a las obligaciones del Derecho Internacional por parte de las OI, que evidentemente duraría varios años.

Por el momento, es importante señalar que, como sujetos que actuaban en la esfera internacional, desde su nacimiento se proclamaba que debían sujetarse a las obligaciones que de conformidad con el Derecho internacional se les imponían y por lo mismo, debían garantizar por lo menos: i) la total abstención a la violación de los DDHH y ii) el compromiso por la erradicación de la impunidad, inclusive cuando ellas mismas fuesen parte activa dentro del conflicto.

Lo cierto era que, las OI desempeñaban un papel muy importante y su creciente aumento reflejaba su fortalecimiento dentro de la cooperación internacional en todos los ámbitos de la sociedad moderna. Por ello, era necesario afrontar también, las consecuencias del hecho de que las OI se habían convertido en actores poderosos bajo el Derecho Internacional y; a medida que sus actividades se expandían, también lo hacía su impacto en la vida de las personas, tanto para bien como para mal, puesto que la diversidad en sus funciones llegaba a áreas particularmente sensibles como los DDHH, el mantenimiento de la paz y la seguridad, la administración de los territorios, la lucha contra el terrorismo y la formulación de políticas internacionales, abriendo una amplia gama de posibles violaciones de los Derechos Humanos de los ciudadanos a nivel internacional.

La preocupación por la violación de los DDHH aun por parte de Organizaciones instituidas para su garantía, hacía ver la necesidad de que las OI se sujetaran a mecanismos vinculantes que supervisaran su cumplimiento respecto de las normas internacionales y de que se formularan directrices claras sobre la inmunidad de las Organizaciones, puesto que, muchas de ellas eran protegidas por el marco jurídico y los Estados que formaban parte de ellas (por la inmunidad que se les confiere por su personalidad jurídica, como se describió en el primer capítulo).

Ante el número, el papel y la expansión de los poderes de las Organizaciones Internacionales, el sistema jurídico internacional que regía sus actividades era bastante “subdesarrollado”, al confiar en las OI competencias de tanta envergadura, con instrumentos de control tan poco adecuados. La necesidad de codificación estaba dada por dos puntos neurálgicos: i) la idea de que las OI pueden violar normas internacionales y deben hacerse responsables de las consecuencias, y; ii) la escasez de mecanismos de solución de controversias por parte de terceros para resolver cuestiones jurídicas sobre violaciones del derecho internacional por parte de las OI.

Todo ello repercutió en lo que a continuación se iba a desarrollar al interior de la Asamblea de las Naciones Unidas, la era codificadora de la Responsabilidad Internacional de las Organizaciones Internacionales. En adelante, se trabajará lo que fue la inclusión de la responsabilidad de las OI dentro del programa de trabajo de la Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas (CDI).

La inclusión en el programa de trabajo de la CDI

Como dato inicial, debe señalarse que en 1963, el equipo redactor del Régimen de Responsabilidad de los Estados de la CDI - la Subcomisión de Responsabilidad de los Estados -, expuso puntualmente, la inconveniencia de incluir en el ámbito del proyecto sobre la responsabilidad Estatal, a otros sujetos de derecho internacional como las organizaciones internacionales. Pero someramente, contempló un par de cuestiones que hacían referencia a las OI, relacionadas con i) el comportamiento de un órgano puesto a disposición por una Organización, siempre que ese órgano actuara en el ejercicio de prerrogativas del poder público del Estado y, ii) el comportamiento del órgano de una Organización que actuara en esa calidad por el solo hecho de desarrollarse en el territorio del Estado.

Y fue solo hasta el 12 de diciembre de 2000, cuando después de varios antecedentes de daño y de violación de garantías fundamentales por parte de las OI, que la Asamblea General programó los estudios pertinentes para un nuevo tema – el Régimen de Responsabilidad de las OI - y pidió a la Comisión de Derecho Internacional que iniciara sus trabajos sobre el tema, teniendo en cuenta las observaciones que fueren formuladas por los gobiernos. En agosto de 2001 se decidió postergar el tema de las Organizaciones Internacionales para una siguiente etapa, mediante una cláusula de salvaguardia establecida en el artículo 57 del proyecto de responsabilidad estatal aprobado, así: *“los presentes artículos se entenderán sin perjuicio de cualquier cuestión relativa a la responsabilidad, en virtud del derecho internacional, de una organización internacional o de un Estado por el comportamiento de una organización internacional”*.

Para su 52o. periodo de sesiones, la Comisión de Derecho Internacional decidió incluir el tema de la responsabilidad de las OI en su programa de trabajo y mediante Resolución 56/82 del 12 de diciembre de 2001, la Asamblea General de las Naciones Unidas, ordenó iniciar la labor para el proyecto de articulado. Y para el 54o. periodo de sesiones (2002), el grupo redactor, expuso un informe acerca del alcance de la responsabilidad de las Organizaciones, las relaciones entre el nuevo proyecto y el relativo a la responsabilidad de los Estados y las cuestiones de atribución. Como apertura del estudio, la Comisión, en la sesión celebrada el 8 de mayo de 2002, estableció un grupo de trabajo sobre el tema y nombró al Sr. Giorgio Gaja como Relator Especial para el tema. Y para el 2 de agosto de 2002, la Comisión ya había examinado y aprobado el informe del Grupo de Trabajo. Los apartes más importantes se reseñan a continuación.

Conveniencia del tema.

De acuerdo con el Estatuto de la CDI, se debía considerar una codificación solo de temas que resultaran necesarios y conducentes, para lo cual, la propia Comisión había establecido algunos criterios de selección de temas. En general, para ser incluido dentro del programa, un tema propuesto debería: i) Reflejar las necesidades de los Estados con respecto al desarrollo progresivo y a la codificación del Derecho Internacional; ii) Estar suficientemente avanzado en la etapa en términos de práctica de los Estados para permitir el desarrollo progresivo y la codificación y; iii) Mostrar un desarrollo progresivo, por lo cual su codificación sea concreta y viable.

Desde el principio, se cuestionó si realmente era necesaria la creación de un conjunto de artículos sobre la responsabilidad de las OI y en cuanto a la conveniencia del tema, nunca parece haber sido una pretensión de los propios Estados que el tema fuera abordado por la CDI. Sin embargo, a favor de su estudio, se argumentó que era muy necesaria su codificación, dado que las Organizaciones eran cada vez más numerosas, más complejas y capaces de causar graves daños a través de sus actos y omisiones, de los cuales deberían necesariamente hacerse responsables.

La cuestión de la diversidad.

Desde otro punto de vista, debía también considerarse si el tema era de hecho factible para la codificación. Probablemente la principal dificultad a la que se enfrentó la CDI, fue tipificar la diversidad de OI que existían. En su informe final, por ejemplo, el Relator Gaja señaló que, habían diferencias muy significativas entre las OI, en lo referente a i) sus atribuciones y funciones, ii) sus miembros, iii) sus relaciones entre ellas mismas y sus miembros, iv) sus procedimientos de deliberación, v) su estructura e instalaciones, y vi) sus normas primarias - obligaciones.

La cuestión de la diversidad también fue planteada como inconveniente por las OI en los comentarios que presentaron a la CDI, con ocasión de la creación del proyecto. La misma Unión Europea, argumentaba que el proyecto de artículos no podía tener en cuenta una única naturaleza de OI y tampoco debía establecer normas universales para la gran diversidad de Organizaciones existentes. Respecto a esta preocupación, la Comisión señala en uno de sus informes de gestión que, tuvo las siguientes opciones en relación a la diversidad institucional:

1. En primer lugar, podría haber limitado el proyecto de artículos a un “gama” de OI. Podría haberse centrado, por ejemplo, en las organizaciones intergubernamentales “tradicionales” como las Naciones Unidas. Esto habría abordado uno de los principales pilares de la codificación, la responsabilidad derivada de la realización de las Misiones de mantenimiento de la paz.
2. Otra opción pudo haber sido, crear diferentes normas para diferentes tipos de OI. Este planteamiento se consideró en una etapa temprana de la labor de la CDI, puesto que como ya se había mencionado, el concepto de OI comprendía la definición de entidades de naturaleza muy diferente. Sin embargo, esta propuesta nunca se llevó a cabo, pues pese a buscar ayuda dentro de la literatura académica para “categorizar” las OI, no se hallaron mayores resultados.
3. Como última opción (la elegida), la CDI intentó establecer reglas universales que pudiesen ser aplicables a la amplia variedad de OI, independientemente de su naturaleza o tipo. Se rechazó vehementemente el enfoque de tratar de manera diferente a cada OI y se prefirió establecer normas especiales para las Organizaciones en general.

Uno de los argumentos en favor de establecer un conjunto de reglas generales, fue que por ejemplo, las diferencias entre los Estados no habían requerido diferentes reglas de responsabilidad estatal, por lo cual la diversidad de OI no implicaba tampoco, la necesidad de

la creación de reglas diferentes. Sin embargo, para los opositores de la opción elegida, desde el punto de vista del Derecho Internacional Público, los Estados son entidades jurídicas idénticas, independientemente de su cultura, sistema político o tamaño. No obstante, lo mismo no puede decirse de las OI, que aun cuando puedan tener funciones similares, seguirán siendo heterogéneas entre sí.

Con todo, al elegir el enfoque que se le daría al articulado, la CDI se enfrentó al desafío de desarrollar normas que fueran lo suficientemente amplias como para tener una aplicación universal, aun siendo capaces de tener en cuenta la diversidad institucional de las OI. Por consiguiente, la Comisión redactó los artículos, incluida la definición de Organización Internacional de manera muy amplia, procurando capturar la gran variedad de OI existentes. La definición adoptada incluyó tanto a organizaciones no gubernamentales como intergubernamentales. Y con respecto a sus normas internas, el proyecto incluyó numerosas referencias a las “reglas de la Organización” y una específica sobre *lex specialis*, como se verá más adelante.

El concepto de responsabilidad.

Así como anteriormente, la Comisión utilizó el término “responsabilidad” en los artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos para referirse a las consecuencias en el Derecho Internacional sobre hechos internacionalmente ilícitos, para el grupo, el nuevo estudio debía abarcar la responsabilidad en que las OI incurren por sus actos ilícitos, pero además, debería comprender cuestiones como, los casos en que la OI fuese el “actor infractor” y el Estado fuese el “responsable” en virtud de su participación en la conducta de la Organización o en virtud de su membresía en la misma y; la responsabilidad que pudiera surgir respecto de los Estados miembros y no miembros.

Ahora bien, en lo que concernía a la responsabilidad relacionada con los Estados miembros, la gran variedad de relaciones existentes entre las OI y sus Estados miembros y la aplicabilidad a esta cuestión de conductas especiales, en su mayoría acogidas a las “reglas de la Organización” limitaría el significado de las normas generales a este respecto. Sin embargo, las cuestiones relativas a la responsabilidad por hechos internacionalmente ilícitos no debían excluirse del estudio del tema por el mero hecho de que surgieren interpartes contratantes (entre una Organización Internacional y sus Estados miembros). Así, por recomendación del grupo, no se excluiría la posibilidad de que algunas indicaciones se tornaran como normas especiales por su respectiva aplicación.; Y tampoco de que se emplearan normas generales del Derecho Internacional para interpretar “reglas especiales” de la Organización.

Por otro lado, puesto que la cuestión de responsabilidad y especialmente el daño, podía ser causado tanto por actividades ilícitas y como por actividades permitidas, la Comisión recomendó estudiar por separado el tema de la Responsabilidad Internacional por las consecuencias perjudiciales que se derivan de actos no prohibidos y de actos permitidos por el Derecho Internacional.

También, es importante acotar que según la Comisión, el proyecto de artículos sobre la responsabilidad de las Organizaciones Internacionales debería tener un texto independiente de los artículos sobre la responsabilidad de los Estados (lo cual no implicaría no incluir en el nuevo texto una referencia general a las normas adoptadas en el contexto de la responsabilidad de los Estados o redactar disposiciones específicas para las cuestiones que no pudieran tratarse adecuadamente mediante analogía). Lo anterior, buscando la redacción de un texto relativamente corto pero sustancioso, sin llegar a obviar aspectos específicos del tema, especialmente aquellos en los que existiese poca práctica relacionada dentro de las normas del Derecho Internacional Consuetudinario. Así, tanto la identificación de lo que es específico de las Organizaciones Internacionales, como la evolución de los artículos sobre la responsabilidad

del Estado, mostraría la necesidad de una referencia a las normas aplicables a las OI con respecto a una parte del tema.

Concepto de atribución.

Otro de los aspectos más importantes a evaluar respecto a la responsabilidad de las OI debía ser, la atribución de un comportamiento ilícito a ellas o a uno de sus Estados miembros. El comentario al artículo 57 de los artículos sobre la responsabilidad de los Estados señala que: “...article 57 does not exclude from the scope of the articles any question of the responsibility of a State for its own conduct, i.e., for conduct attributable to it under chapter II of Part One, not being conduct performed by an organ of an international organization”, lo que sugiere que el comportamiento adoptado por un órgano estatal no necesariamente será atribuible al Estado y por analogía, tampoco a una Organización.

En cuanto a la responsabilidad de los Estados, ejemplos de estos casos eran: i) cuando un Estado envía funcionarios que actúan como órganos o funcionarios de la Organización; ii) asuntos en que la conducta de un órgano estatal es ordenada por una OI o se desarrolla en un ámbito que es competencia exclusiva de una Organización. El otro escenario a tratar, era el opuesto, aquel en que los Estados si pueden ser responsables de las actividades de las Organizaciones Internacionales de las que son miembros (responsabilidad conjunta, solidaria o subsidiaria), ambos opuestos deberían ser evaluados en el proyecto, para imputar o exonerar de responsabilidad a una OI.

Contenido y aplicación de la responsabilidad internacional.

El grupo encargado de la redacción, también encontró que, ya que los artículos sobre la responsabilidad de los Estados proporcionaban un modelo para la estructura de las partes relativas a la responsabilidad de las Organizaciones Internacionales, debían examinarse

cuestiones relacionadas con: i) el incumplimiento de obligaciones internacionales y; ii) la responsabilidad de una Organización en relación con los actos de otra Organización o un Estado y las circunstancias que excluyen la ilicitud, incluidas las renunciaciones como forma de consentimiento. Ahora bien, en tratándose de responsabilidad de las Organizaciones Internacionales, también debían incluirse cuestiones relativas a las reclamaciones que las Organizaciones Internacionales podrían presentar contra los Estados o contra otras Organizaciones, evaluando por ejemplo, el derecho a invocar responsabilidad en caso de incumplimiento de obligaciones contraídas con la comunidad internacional en su conjunto, o si las Organizaciones pudieran recurrir a contramedidas.

Solución de controversias.

En cuanto a los mecanismos de solución de conflictos, la Comisión inicialmente planteó que el hecho de que los artículos sobre la responsabilidad de los Estados no incluyeran disposiciones relativas a la solución de controversias, era excusa suficiente para abstenerse también en lo que respecta a la responsabilidad de las Organizaciones Internacionales. Empero, un argumento a favor para reconsiderar el establecimiento de disputas relativas a la responsabilidad de las Organizaciones Internacionales derivaba de la necesidad ampliamente percibida de mejorar los métodos para resolver conflictos, por lo cual el equipo redactor se propuso también estudiar la conveniencia de la inclusión de este componente en el articulado.

Del desarrollo progresivo del derecho - La necesidad de codificación.

Para el 2002, los casos más conocidos relativos a la responsabilidad subsidiaria de los Estados miembros y Organizaciones Internacionales se referían a los contratos comerciales celebrados por una Organización con particulares y se trataban principalmente conforme las leyes municipales o a los Principios Generales del Derecho. No obstante, dado que este tipo de

casos planteaban cuestiones de naturaleza totalmente diferente a las del Derecho Internacional, la Comisión no encontró sentido en promover su estudio. Sin embargo, algunas decisiones judiciales de años después, si pudieron ofrecer elementos de interés para el estudio de la responsabilidad en virtud del Derecho Internacional. Klein señala en su texto algunas de ellas y a continuación, se hace una breve síntesis de la manera en que se accionó en contra de las OI por su presunta Responsabilidad Internacional, cuando no existía una codificación expresa. Encontrando del Tribunal Europeo de Derechos Humanos: (A) Bosphorus vs. República de Irlanda; (B) Behrami y Behrami vs. Francia o; (C) Saramati vs. Francia, Alemania y Noruega; y de tribunales penales: (D) Rwamakuba ante el Tribunal Penal Internacional para Ruanda.

(A) Caso Bosphorus vs. República de Irlanda - Derechos Humanos.

En “*El problema de la aplicación del Convenio Europeo de Derechos Humanos y la jurisprudencia de la Corte Europea de Derechos Humanos en el derecho comunitario: La doctrina del asunto Bosphorus*”, Gonzalez Puente ilustra la Sentencia Bosphorus Hava v. República de Irlanda, que fue dictada por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH) el 30 de junio de 2005, en respuesta a una denuncia hecha por Bosphorus Hava (una compañía aérea constituida en Turquía). Esta última, acudió al Tribunal por la presunta violación de varios de sus derechos convencionales por parte de la República de Irlanda, relatando entre los hechos que:

1. Bosphorus Hava, había comprometido sus servicios mediante un contrato, por medio del cual se obligó a alquilar dos naves Boeing 737 a la compañía Yugoslav Airlines, por un período de cuatro años;
2. Para enero de 1993, Bosphorus Hava contrató con TEAM Aer Lingus (Compañía Irlandesa), para que esta realizara algunas labores en las naves alquiladas a Yugoslavia, desconociendo que desde 1991 las Naciones Unidas habían adoptado

una serie de sanciones en contra de Yugoslavia por la guerra que se libraba en sus fronteras y, en la cual se estaba produciendo la violación reiterada de los DDHH;

3. Las labores de mantenimiento y reparaciones del avión concluyeron sin sanción aparente por parte de la ONU, por lo cual se dispuso su pago y se ordenó el regreso de la nave; No obstante,
4. El regreso de la nave nunca llegó a producirse, puesto que, las autoridades en el aeropuerto de Dublín, impidieron su regreso, pues el Ministerio de Transporte de Irlanda declaró que había lugar a la retención del avión de Bosphorus por la prohibición de firmar contratos con entidades yugoslavas.

Bosphorus Hava acudió al Tribunal de Justicia con el fin de que se declarara nula la resolución ministerial, pues en su parecer, vulneraba sus derechos de libre disfrute de la propiedad y libertad comercial. Al final, en la sentencia que resuelve el asunto, se admite que los Estados tienen la facultad de unirse a Organizaciones Internacionales, llegando incluso a transferir competencias constitucionales a las mismas; competencias a partir de las cuales se establece que un requisito indispensable para que aquellas Organizaciones contraten con un Estado es la necesidad de que, en el seno de estas OI, se promueva el respeto de los Derechos Humanos.

La sentencia fue materia de estudio al interior de la CDI en la medida que estudió la imputación de responsabilidad de un Estado con ocasión de su pertenencia a una OI.

(B) *Behrami y Behrami vs. Francia - Responsabilidad por violaciones de Derechos Humanos por fuerzas de mantenimiento de la paz.*

El caso Behrami y Behrami vs. Francia aconteció en torno a los ataques aéreos que la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) llevaba a cabo en el territorio albanos-kosovar en el año 1999. El hecho motivo de denuncia ante el Tribunal Europeo de Derechos

Humanos fue, el sembrado de minas no detonadas que la OI dejó en el territorio. Aquello ocasionó la muerte de uno de los hijos de la Sra. Behrami e hirió gravemente a otro, mientras jugaban desprevenidamente en marzo del 2000. La Sra. Behrami denuncia ante el TEDH la muerte de su hijo Gadaf y; su hijo Bekir Behrami, con graves secuelas derivadas del accidente, denuncia por su precario estado de salud.

Los argumentos esbozados por el Tribunal se revistieron de mayor importancia dentro de los debates de la CDI, pues en la sentencia resolutive del asunto se consideraban los principios básicos de atribución de la responsabilidad a un sujeto internacional, en la medida en que la omisión de la acción de desminado era atribuible a la Misión de Administración Provisional de las Naciones Unidas en Kosovo (MINUK), cuya creación fue ordenada por el Consejo de Seguridad de la ONU. Así, en la parte resolutive:

...el Tribunal resalta el carácter de órgano subsidiario de la ONU de la MINUK que responde de sus actividades de forma directa y plena ante el Consejo de Seguridad. Por ello, como órgano subsidiario establecido sobre la base del Capítulo VII de la Carta, el Tribunal considera que su omisión en litigio en el asunto Behrami, es, en principio, atribuible a la ONU también. (TEDH – Resolución 02.05.2007)

(C) *Saramati vs. Francia, Alemania y Noruega - Seguridad Colectiva y Derechos Humanos.*

Este caso, estudia la denuncia que el Sr. Saramati entabla por la detención ordenada por la Kosovo Force (KFOR), y llevada a cabo por la policía de la MINUK. Saramati fue arrestado por su presunta pertenencia a grupos armados, tentativa de homicidio y posesión ilícita de armas y explosivos. Inicialmente un Tribunal de Distrito lo declaró culpable por tentativa de homicidio y, por ello estuvo privado de la libertad desde julio de 2001 hasta enero de 2002,

pero tiempo después, la misma Corte Suprema de Kosovo anuló la condena y ordenó su liberación. En este asunto, el Tribunal estableció que el Consejo de Seguridad de la ONU delegó funciones en Organizaciones Internacionales y en Estados miembros a fin de establecer una fuerza internacional de seguridad en Kosovo. Por lo anterior, quienes al final realizaron la acción de detención, actuaron bajo el mando de la ONU.

En la sentencia se trabaja en gran medida lo que la CDI en su labor sobre responsabilidad internacional de las Organizaciones internacionales, estudia respecto de los actos de personas puestas a disposición de una OI, cuando las primeras se hallan bajo su control global efectivo.

(D) Rwamakuba ante el Tribunal Penal Internacional para Ruanda.

Este caso tiene su origen, en una privación ilegal de la libertad. André Rwamakuba, Ministro de Educación Primaria y Secundaria en el Gobierno Provisional de abril de 2004, fue arrestado por acusársele de genocidio y crímenes de lesa humanidad por actos presuntamente cometidos entre el 6 y el 30 de abril de 1994 en la comuna de Gikomero y en el Hospital de la Universidad de Butare. El 20 de septiembre de 2006 fue absuelto de todos los cargos que se le imputaban, pues después de haber examinado todo el material probatorio en conjunto, se estableció que quienes habían actuado como testigos no eran dignos de crédito ni de confianza. Se llegó entonces a la conclusión de que la Fiscalía no había aportado las suficientes pruebas para demostrar la responsabilidad de Rwamakuba respecto de los hechos por los cuales se le denunciaba; además de que su derecho a la asistencia letrada había sido infringido puesto que, durante los primeros meses de su detención en el Centro de Detención de las Naciones Unidas no se le había designado abogado.

La responsabilidad internacional de las Naciones Unidas se vio en tela de juicio tras determinar que las medidas fueron tomadas por el Tribunal Penal Internacional para Ruanda,

creado por el Consejo de Seguridad de la ONU, el 8 de noviembre de 1994, con el fin de perseguir, arrestar, juzgar, condenar y ejecutar a los autores o promotores del genocidio ruandés.

Al final, haciendo uso de la jurisprudencia disponible para la época, la Comisión entregó el 26 de abril de 2011, el proyecto de artículos sobre la Responsabilidad Internacional de las OI, como una respuesta a la necesidad de codificación. En el siguiente capítulo se abordará el estado actual del Proyecto y el alcance que tiene su adopción para la comunidad internacional.

Conclusión

La historia muestra como con la operación en diferentes territorios, las actividades realizadas por las OI en muchos casos tenían efectos perjudiciales para terceros que no tenían por qué soportar esa carga y ante lo cual era evidentemente justo accionar en contra del victimario para reclamar una reparación. Sin embargo, en el siglo anterior no había una norma a la cual remitirse para tal fin y tampoco había una mayor preocupación por la inexistencia de mecanismos efectivos para imputar responsabilidad a las OI en razón del producto de sus iniciativas.

Fue solo hasta finales del año 2000, que la Asamblea General de las Naciones Unidas programó los estudios pertinentes para el nuevo Régimen de Responsabilidad de las OI y pidió a la Comisión de Derecho Internacional que iniciara sus trabajos sobre el tema, teniendo en cuenta las observaciones que fueren formuladas por los gobiernos.

Como apertura del estudio, la Comisión, en la sesión celebrada el 8 de mayo de 2002, estableció un grupo de trabajo sobre el tema y nombró al Sr. Giorgio Gaja como Relator Especial para el tema. Y para el 2 de agosto de 2002, el Grupo de Trabajo expuso un informe inicial en el cual se explicó entre otras cosas: la conveniencia del tema y la necesidad de

codificación; el manejo que se le daría a la cuestión de diversidad que se planteaba respecto de las Organizaciones y; el concepto de responsabilidad y atribución respecto a lo estipulado en el Proyecto de Responsabilidad Estatal. Apartes decisivos para que finalmente, la CDI entregara el 26 de abril de 2011, el proyecto de artículos sobre la Responsabilidad Internacional de las OI, como una respuesta a la necesidad de codificación.

Capítulo 3 - el proyecto aprobado

Indudablemente, la limitada disponibilidad de la práctica internacional directa, resultó una de las mayores dificultades a las que se enfrentó la Comisión de Derecho Internacional en su labor codificadora. Evidentemente, muchas de las críticas al articulado estuvieron dirigidas a que la Comisión emprendiera un proyecto de codificación de un ámbito del Derecho carente de la práctica internacional debida; aun cuando se suponía que para ser incluido dentro del programa, un tema propuesto debería: estar suficientemente avanzado en la etapa en términos de práctica de los Estados para permitir el desarrollo progresivo y la codificación y; mientras que el tema de la responsabilidad estatal estaba relativamente avanzado y se basaba en un extenso cuerpo de práctica internacional, el tema de la responsabilidad de las OI para el momento y hasta el año 2000 se había mostrado menos desarrollado.

Al final, después de extensas discusiones y aun con muchas críticas, el 26 de abril de 2011, en su 63o. periodo de sesiones, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó en segunda lectura un Proyecto con 67 artículos sobre la Responsabilidad Internacional de las OI, con el objeto de codificar el conjunto de normas secundarias que hasta el momento habían sido empleadas por ejemplo, por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos y por tribunales penales. Este capítulo en fin, se propone exponer el estado actual del Proyecto y el alcance que tiene su “adopción” dentro de la Comisión de Derecho Internacional de la Asamblea General de las Naciones Unidas para la comunidad internacional.

El estado actual del Proyecto

Como ya se dijo, después de extensas y nutridas discusiones, el 26 de abril de 2011, en su 63o. periodo de sesiones, la CDI de la Asamblea General de la ONU aprobó en segunda lectura el Proyecto de artículos sobre la Responsabilidad Internacional de las OI, con el objeto de codificar el conjunto de normas secundarias aplicables a la gran cantidad de Organizaciones

que existen hoy en día. Aunado a lo anterior, se señala en los documentos de trabajo de la Comisión que, el 8 de agosto de 2011, se recomendó a la Asamblea General que: ... tomara nota del proyecto de artículos sobre la responsabilidad de las organizaciones internacionales en una resolución e incluyese esos artículos en un anexo a esta; y... que tomara en consideración, en una fase ulterior, la elaboración de una convención basada en el proyecto de artículos. (Comisión de Derecho Internacional, 63.º período de sesiones - Responsabilidad de las organizaciones internacionales).

Así, se propuso que el proyecto se adoptara como convención para darle legitimidad y fuerza vinculante ante todos los sujetos de Derecho Internacional. Pero para ello, primero era necesario exponer el mismo en todos los escenarios en que se tuvieran intereses directos en juego. Así, en caso de que a juicio de Gobiernos, Organizaciones, Cortes, Tribunales y otros Órganos Internacionales, el proyecto sobre la responsabilidad de las Organizaciones Internacionales presentara lagunas e imprecisiones, objeto de controversia, se pudieran debatir y optimizar.

Con ese objeto, primero se decidió incluir el estudio de los artículos en la agenda provisional de la 69 sesión (2014) de las Naciones Unidas, para examinarle como futura convención. Sin embargo, en la Resolución aprobada por la Asamblea General el 10 de diciembre de 2014, se pospuso su estudio, señalando:

La Asamblea General,

Tomando nota de los comentarios de los gobiernos y los debates de la Sexta Comisión sobre este tema durante el sexagésimo noveno período de sesiones de la Asamblea General,

1. Toma nota una vez más de los artículos sobre la responsabilidad de las organizaciones internacionales y señala a la atención de los gobiernos y las

organizaciones internacionales, sin perjuicio de la cuestión de su futura aprobación o de la adopción de otro tipo de medida apropiada;

2. Solicita al Secretario General que prepare una recopilación inicial de decisiones de cortes, tribunales y otros órganos internacionales relativas a los artículos y que invite a los gobiernos y a las organizaciones internacionales a presentar información sobre su práctica a este respecto, así como observaciones por escrito sobre cualquier medida futura relacionada con los artículos, y solicita además al Secretario General que presente ese material con suficiente antelación a su septuagésimo segundo período de sesiones;

3. Decide incluir en el programa provisional de su septuagésimo segundo período de sesiones un tema titulado “Responsabilidad de las organizaciones internacionales” con el fin de examinar, entre otras cuestiones, la de la forma que se podría dar a los artículos. (Asamblea General, Resolución del 10 de diciembre de 2014)

El septuagésimo segundo período de sesiones estaba programado para el año 2017 y según la A/71/519 de la Asamblea General de las Naciones Unidas dictada en el año 2016 (por la cual se aprueba el Programa de trabajo provisional de la Sexta Comisión para el septuagésimo segundo período de sesiones), el estudio del tema se había proyectado para el 13 de octubre de 2017. Infortunadamente, para estas fechas se decidió de nuevo aplazar el estudio del tema, ahora para el septuagésimo quinto período de sesiones, según A/C.6/72/L.22 de las Naciones Unidas.

Como colofón de lo anterior, al día de hoy, el proyecto sigue siendo el mismo aprobado por la CDI hace varios años en segunda lectura y no ha sido posible una discusión con el ánimo de modificarle y ponerle en marcha. Por lo cual en las próximas conclusiones se trabajará con

lo que la literatura ofrece del proyecto del 2011; esto es, un Proyecto aprobado por la CDI de la ONU, apto para convertirse en Convención pero aun sin aplicación internacional.

Alcance de la aprobación del Proyecto

Para saber el alcance que tiene el Proyecto aprobado dentro de la Comisión de Derecho Internacional de la ONU, es pertinente señalar que:

1. Para que un conjunto de estándares, reglas, normas o criterios tengan aplicabilidad dentro de un contexto determinado, es necesario que sean de aceptación general, por lo cual generalmente se pactan mediante Tratados (con excepción de lo dispuesto en la Costumbre Internacional y los Principios Generales del Derecho);
2. Para resolver un asunto dentro de un proceso judicial ante un tribunal internacional, el juez puede hacer uso de varias fuentes, como los tratados, la costumbre y los Principios Generales del Derecho y;
3. Por abstracción del anterior, para que dentro de un proceso judicial ante un tribunal internacional, un juez pueda hacer uso de un conjunto de normas, estas deben estar inmersas en alguna de las citadas fuentes.

La costumbre y los Principios Generales del Derecho, gozan ya de aceptación general para su aplicación, pero para lo que en ellos no esté contenido, deben manejarse instrumentos como los Tratados, en los cuales las partes manifiesten claramente su voluntad de que esas normas les sean vinculantes. La parte compleja en relación con el asunto que se trata es que, pese a que la Comisión arguye que muchas de las normas que contempla el Proyecto fueron extraídas de la práctica internacional, muchas críticas se han sentado con respecto a que ello pueda considerarse costumbre.

En general, será necesario que los Estados, las Organizaciones y la comunidad internacional observen determinada regla como efectivamente vinculante, para que su cumplimiento deje de ser una elección y pueda constituirse en una obligación legal para cualquier sujeto de derecho. En relación a ello, señala Farinella en “La elucidación de la Costumbre Internacional en situaciones que atentan contra los Derechos Humanos” que:

... respecto del número de actos y frecuencia necesarios para convertir a una conducta en obligatoria, una respuesta simple consiste en afirmar que la “práctica general” se manifiesta a través de la multiplicación de los precedentes por parte de una mayoría de Estados, siempre que esta situación ocurra sin oposición manifiesta de otro grupo de Estados. Así, debe considerarse la continuidad de la práctica y su alcance, es decir, el número e importancia de los Estados que la ejecutan. En cuanto al tiempo necesario, debemos considerar que la mayor interacción de sujetos y actores internacionales, multiplica la cantidad de conductas y respuestas, y con esto, acorta los tiempos necesarios para constituir una práctica general entendida como obligatoria. Una zona gris se presenta cuando la práctica en cuestión refiere aspectos poco usuales, donde la necesidad de actuación de los Estados es escasa o en temas en que pocos Estados se encuentran interesados. En esta situación el tiempo durante el cual debe respetarse la regla deberá ser mayor. (Farinella, 2017, p. 372).

Mutatis mutandis, el inconveniente radica en que en lo que compete, la práctica de la comunidad internacional hasta el momento es bastante escasa, además de que a juzgar por la postergación del estudio del proyecto dentro de la Asamblea (como se verá más adelante) los Estados y las Organizaciones no se encuentran muy interesados en el tema. Y así que mientras no sean consideradas parte de alguna de las fuentes de Derecho Internacional, las reglas contempladas en el proyecto de artículos no tendrán aplicación en la práctica.

De cualquier manera, como ejercicio académico y con la esperanza de que en algún momento, el Proyecto aprobado sea asimilado como una Convención o por lo menos como una resolución, a continuación se examinarán algunos apartes polémicos del texto, que probablemente tendrán espacio dentro de las discusiones para finalmente aprobarle y aplicarle en procesos judiciales internacionales; especialmente porque varios doctrinantes consideran que inclusive las resoluciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas pueden transformarse en normas de Derecho Internacional Consuetudinario por su recepción a nivel mundial.

Examen del proyecto

Como puede observarse en la introducción del capítulo, el estudio del Proyecto sobre la Responsabilidad de las Organizaciones Internacionales, se ha llevó a cabo, con bastante apremio. Ello, teniendo en cuenta que la regulación sobre responsabilidad internacional de los Estados, le significó cerca de cincuenta años de trabajo a la Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas y la evaluación de un articulado para la Responsabilidad de las Organizaciones en solo diez años consiguió la aprobación del texto.

Y pese a que para muchos doctrinantes, el texto codificador de la Comisión de Derecho Internacional se dedicó a reemplazar la palabra Estado por Organización Internacional en su análogo de responsabilidad estatal, en el último informe entregado por la CDI, se explican las razones por las cuales se adoptó cada uno de los artículos y porque es una iniciativa pertinente dada la diversidad y evolución actual que caracteriza a estos nuevos sujetos de Derecho Internacional. En las siguientes páginas, se traerán a colación algunas de los apartes más importantes del texto para instaurar un análisis general. Y aun cuando no es la intención realizar un examen artículo por artículo, se intentará hacer una selección de cuestiones específicas de

la Responsabilidad de las Organizaciones Internacionales que han sido objeto de discusión y controversia, de acuerdo con la literatura escogida para la redacción de esta monografía.

Las reglas de atribución y la definición del concepto “agente” de una Organización Internacional

La cuestión de las bases sobre las cuales se debe atribuir un comportamiento a una Organización Internacional con el propósito de establecer su responsabilidad internacional es muy controversial, dado que es aún más sensible de lo que lo sería para los Estados. Principalmente, porque usualmente las Organizaciones tienen medios de acción muy limitados y la mayoría de veces actúan con el uso de recursos externos para la realización de sus misiones.

Por ello, lo que se planteó fue en qué condiciones intervienen los actores para comprometer la responsabilidad de la Organización. Y al respecto, la estructuración de las reglas de atribución de las Organizaciones fue más estrecha que para los Estados y solo consideró el comportamiento de sus “agentes y órganos” y los puestos a disposición por un Estado u otra OI, siempre que se ejerza un control efectivo sobre ese comportamiento.

Este enfoque simplificado se debió a las especificidades de las OI y según el relator especial, se optó por un enfoque particularmente amplio del concepto de “agente de una Organización Internacional”, indicando en el artículo 2 del proyecto que, podría ser cualquier persona o entidad, no un órgano, al que la organización le hubiese encargado alguna función.

El problema aquí, según argumentos de algunas OI intervinientes es que con frecuencia se recurre a contratistas y subcontratistas para el desempeño de las tareas de la Organización, y en sus contratos se indica claramente que dicha vinculación no les da lugar a considerarse agentes de la Organización en cuestión. En este sentido, la regla de atribución basada en la amplia definición de agente adoptada por la Comisión, va en contra vía de una práctica a nivel

internacional y para muchos debería ser inoperable en muchos casos, básicamente por el componente de control que debe examinarse.

La noción de “control”, se considera en cuanto a la OI sea capaz de ejercer un control sobre un comportamiento dado, y por lo tanto, esté en la capacidad de prevenir la comisión de un hecho internacionalmente ilícito. Este control es un presupuesto en quienes actúan por plena disposición institucional, pero en quienes actúan por una relación “menos formal” debe entrarse a analizar la existencia de “instrucciones”, “directivas” o “control”, dado que, en el caso de los subcontratistas, por ejemplo, no debería haber lugar a la atribución de responsabilidad de una OI, puesto que estas no ejercen ni pueden ejercer control alguno sobre aquellos, por lo cual no se justificaría la atribución de uno de sus comportamientos a la Organización. La Comisión por su parte, señala que la acción debe ser atribuible a la Organización simplemente porque ha sido adoptada por un persona o entidad a la cual le ha sido encomendada ejercitar o asistir cualquiera de sus funciones.

Por otro lado y en cuanto a las lagunas en materia de atribución, refieren los doctrinantes que en el proyecto de responsabilidad de las OI no se hace referencia alguna a las situaciones de ausencia o insuficiencia de autoridades oficiales, ni tampoco a la responsabilidad de las OI en los supuestos contemplados en los artículos 5 y 8 del proyecto sobre la responsabilidad de los Estados, el primero referido al comportamiento de una persona o entidad que ejerce atribuciones del poder público y el segundo, al comportamiento de una persona o grupo de personas que actúa por instrucciones o bajo la dirección o control del Estado. Ejes que deberían ser contemplados en un Proyecto final.

Las reglas propias de la Organización frente al régimen de responsabilidad de las Organizaciones Internacionales

Las reglas de la Organización, son según el proyecto: *“los instrumentos constitutivos de la organización, sus decisiones, resoluciones y otros actos de la organización adoptados de conformidad con esos instrumentos y la práctica establecida de la organización”*. Es decir, constituyen lo que el Derecho Interno para los Estados y son indudablemente la piedra angular de cualquier Organización pues sobre ellas basan sus actuaciones y se presume que sobre ellas también, se calificará el hecho ilícito; No obstante, el artículo que define a este último, establece que independientemente de las reglas, la calificación de hecho internacionalmente ilícito, está dada por el Derecho Internacional y por lo tanto, en ningún caso la OI podrá invocar sus propias reglas como justificación del incumplimiento del Derecho Internacional;

El artículo 10 del proyecto establece que: Hay violación de una obligación internacional por una organización internacional cuando un hecho de esa organización internacional no está en conformidad con lo que de ella exige esa obligación, sea cual fuere el origen o la naturaleza de la obligación en cuestión.

Es decir, podría interpretarse que la disposición incluye la violación de toda obligación internacional de una Organización con respecto a sus Estados miembros y aquella que pueda resultar por la violación de sus propias reglas. Probablemente el mayor inconveniente en la aplicación de la responsabilidad general definida por los artículos de la Comisión y la resultante de las reglas de la Organización es la posibilidad de emplear una *lex specialis* en esta área. Algunos críticos mencionan por ejemplo, como la resolución 52/247 adoptada en 1998 por la Asamblea General de las Naciones Unidas establece los límites de responsabilidad de las Naciones Unidas en las operaciones de mantenimiento de la paz. Este acto excluye de la indemnización, por ejemplo, los daños extrapatrimoniales y, limita monetariamente las indemnizaciones que podría reconocer la Organización a US \$ 50,000.

Tal limitación sería aceptable bajo la *lex specialis* a que se refiere el artículo 64 del Proyecto, por ejemplo.

Pero que tan aceptable es, ofrecer una alternativa para que las Organizaciones escapen del régimen general de Responsabilidad Internacional aprobado por la Comisión mediante la adopción de normas especiales menos estrictas, cuando se supone que la Comisión busca evitar el incumplimiento de las obligaciones internacionales, en virtud de sus disposiciones. En conclusión, la cuestión del reconocimiento de las reglas de la Organización respecto al régimen de Responsabilidad Internacional de las Organizaciones Internacionales es muy abierto y puede crear serias dificultades en la práctica.

Las relaciones entre las Organizaciones y sus Estados miembros en el área de responsabilidad

La cuestión de las relaciones entre las Organizaciones Internacionales y sus Estados miembros parece haber sido tratada en el Proyecto desde dos perspectivas. La primera establece el principio básico que emerge de que la Organización es responsable respecto de sus propios actos ilícitos, y la segunda, señala la excepción preceptuada por el artículo 62, que contempla que:

Artículo 62. Responsabilidad de un Estado miembro de una organización internacional por un hecho internacionalmente ilícito de esa organización

1. Un Estado miembro de una organización internacional es responsable de un hecho internacionalmente ilícito de esa organización si:

- a) ha aceptado la responsabilidad por ese hecho para con la parte lesionada, o
- b) ha inducido a la parte lesionada a confiar en su responsabilidad.

2. Se presume que toda responsabilidad internacional de un Estado de conformidad con el párrafo 1 tiene carácter subsidiario. (Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas, 63º período de sesiones, 2011)

Para algunos doctrinantes, la CDI erró al afirmar, por un lado, el principio de que las Organizaciones son responsables internacionalmente por sus propios actos ilícitos y, al mismo tiempo, considerar diferentes hipótesis en donde los Estados miembros deberían ser considerados responsables. Pero en su defensa, la CDI ha argumentado que la excepción planteada no cuestiona el principio fundamental de atribución de las OI, sino que es consecuencia lógica de la personalidad jurídica de los Estados que les permite actuar autónomamente.

De hecho, la idea de que los Estados miembros de una Organización puedan responder internacionalmente debido únicamente a su membresía en esta Organización está claramente descartada. Por el contrario, las hipótesis arriba planteadas exigen que se presente una relación causal entre el comportamiento ilícito adoptado por la Organización y la acción u omisión del Estado, ya sea por la asistencia prestada, el control o coacción ejercida, o por la elusión de sus propias obligaciones. Así, la Comisión haciendo uso de su función promotora de la progresividad del Derecho Internacional, estableció una presunción de no responsabilidad de los Estados, salvo cuando se activa cualquiera de las siguientes causales:

1. Cuando el Estado hubiera aceptado la responsabilidad por ese hecho: en ese caso, pese a que la aceptación de responsabilidad estuviese en un instrumento constitutivo, el lesionado no podría fundar su reclamación únicamente en éste, sino que debería demostrar que la aceptación de responsabilidad del Estado produjo efectos jurídicos en sus relaciones con el lesionado y;

2. Cuando el Estado hubiere inducido a la parte perjudicada a confiar en su responsabilidad: este es el supuesto en que los Estados miembros dan pie a un Estado no miembro a confiar en su responsabilidad.

También se da un margen excepcional, bajo el cual los Estados pueden aceptar una responsabilidad concurrente o subsidiaria por los ilícitos de la Organización a la que pertenecen; y ello lo pueden hacer de forma tácita o expresa, con anterioridad al ilícito o una vez acaecido éste. No obstante, según comentarios de la misma CDI, en estos casos los Estados, estarían predispuestos a controlar las transacciones diarias de la Organización hasta llegar a poner en peligro su fluida actividad como entidad independiente con identidad propia.

Por otro lado, cabe resaltar que en su enfoque de la interacción entre Organizaciones Internacionales y sus Estados miembros en cuestiones de responsabilidad, la Comisión no se limitó a tratar con supuestos en los que la responsabilidad del Estado podría ser debida a un acto internacionalmente ilícito de la Organización de la que es miembro. La Comisión también consideró la situación opuesta, en la que una Organización Internacional podría ser responsable por los actos ilícitos cometidos por un Estado o por otra Organización Internacional, señalando las hipótesis de:

1. Ayuda o asistencia en la comisión de un hecho internacionalmente ilícito (Artículo 14);
2. Dirección y control ejercidos en la comisión del hecho internacionalmente ilícito (Artículo 15);
3. Coacción sobre un Estado u otra organización internacional (Artículo 16); y,
4. Elusión de obligaciones internacionales mediante decisiones y autorizaciones dirigidas a los miembros (Artículo 17).

La intención de la Comisión a este respecto es evidente: evitar que la Organización Internacional, pueda escapar de cualquier responsabilidad argumentando que no es la autora directa de la conducta ilícita. El enfoque adoptado por la Comisión se basa en un elemento subjetivo: intención - la responsabilidad de los Estados u OI debido a la ayuda o asistencia proporcionada por uno de estos sujetos al otro, o por la elusión de sus obligaciones internacionales mediante el “uso” del sujeto al cual están unidos por un vínculo institucional. No obstante, la forma en que se articulan estas diferentes disposiciones, y en particular las relativas a la elusión de obligaciones internacionales, por el comportamiento intencional requerido de Estados u Organizaciones puede ser particularmente difícil, si no imposible de establecer en la práctica, y por esta razón, para los académicos, la Comisión debería dar prioridad a un enfoque objetivo de la responsabilidad internacional, que hiciera más factible su establecimiento.

La responsabilidad por la complicidad.

La responsabilidad por la complicidad surge como una herramienta para promover el respeto de la legalidad y el Estado de Derecho en las relaciones internacionales, como una opción para que la parte lesionada solicite reparación a todos los sujetos internacionales que han cometido un hecho internacionalmente ilícito, es decir, nace como un guardián entre las formas legales de cooperación. Pero, ¿En qué medida las disposiciones sobre la complicidad permiten la determinación de la responsabilidad compartida y la asignación equitativa de las consecuencias jurídicas? Esta es una cuestión que no resuelve el proyecto y por lo cual motiva la crítica, puesto que a medida que proliferan las diferentes formas de complicidad en los asuntos internacionales, es crucial examinar su carácter específico y su grado o extensión o bien, si involucra aspectos financieros, técnicos, militares u otras contribuciones.

El escenario habitual de complicidad surge cuando la Organización provee activamente servicios militares, económicos o asistencia técnica a un Estado o a otra OI, a petición de estos,

y con el propósito específico de cometer un hecho internacionalmente ilícito. Otros escenarios de complicidad pueden ocurrir cuando la Organización provee asistencia de acuerdo a un Tratado, pero sabiendo que la ayuda no se utilizará de conformidad con ese tratado.

La responsabilidad de la complicidad en este escenario es difícilmente imputable; En primer lugar, porque es incierto si una OI tiene el deber de investigar si su ayuda está siendo desviada de su propósito original según lo establecido en el tratado, en tanto se espera que los sujetos internacionales se basen en la buena fe y en el compromiso de sus contrapartes; En segundo lugar, porque de acuerdo a determinado tratado, la OI estaría obligada a prestar una asistencia específica, independientemente de la opinión que pueda suscitarse sobre su uso.

En su oportunidad, durante la discusión de la disposición sobre la responsabilidad por la complicidad en la CDI se sugirió que, la participación debía ser activa y directa. Sin embargo, se advirtió que no debía ser demasiado directa como para que el participante se convirtiera en un coautor del delito, puesto que iría más allá de la complicidad. Si, por otra parte, la participación es demasiado indirecta, no podría hablarse de complicidad real. No obstante, los artículos de responsabilidad correspondientes aprobados en el 2011 no dicen mucho acerca de la conducta cómplice.

Por lo anterior, habrá que entender que, tanto material como legal o política, la ayuda o asistencia genera responsabilidad en la medida en que pueda establecerse que facilitó o contribuyó a la comisión del hecho internacionalmente ilícito por parte de la Organización. Así, las disposiciones de la CDI sobre responsabilidad por la complicidad no contienen una limitación. Cualquier aportación en la medida en que esté claramente vinculada a la comisión del acto ilícito constituiría una ayuda o asistencia.

Otro aspecto debatible del texto es el relativo al elemento cognitivo de la complicidad. El Capítulo IV se refiere al conocimiento de las circunstancias del hecho internacionalmente

ilícito que la OI debe tener para incurrir en responsabilidad, refiriendo que la Entidad incurre en responsabilidad de la comisión sólo si pretendía, mediante la ayuda o la asistencia prestada, facilitar la conducta ilícita. Por lo que aún hay un buen número de Estados y OI con dudas en cuanto a la claridad del requisito de “conocimiento de las circunstancias” y que “la ayuda se utilizará con vistas a facilitar el hecho internacionalmente ilícito”. Principalmente porque las Organizaciones no tienen voluntad propia sino voluntades de seres humanos individuales que dirigen sus asuntos. En este sentido, un acercamiento más próximo al elemento cognitivo o subjetivo de la complicidad en relación con el requisito de la intención, facilitaría el establecimiento de responsabilidad entre múltiples actores.

El estado de necesidad como eximente de responsabilidad.

Según el proyecto, se tiene que las Organizaciones Internacionales pueden alegar las mismas circunstancias que los Estados para excluirse de responsabilidad por la ilicitud de su conducta. Se plantea entonces que, para el estado de necesidad, el interés que podrían salvaguardar las OI, sería prevenir un peligro grave e inminente en contra de sus Estados miembros o de la comunidad internacional cuando la Organización tenga la función de proteger el interés en cuestión (principio de especialidad), lo que para muchos sobra, sabiendo que el mismo Estado está en posición de invocarlo por su cuenta.

Por otro lado, podría entenderse que también pudieran alegar estado de necesidad para salvaguardar un interés propio. Con respecto a ello, el informe de la Comisión señala que el alcance de los intereses en razón de los cuales una OI puede invocar el Estado de necesidad no puede compararse con el del Estado, ya que el interés de este último radica en sobrevivir y el de la Organización en no desaparecer. Aunque es verdad que la medida en que un interés determinado sea esencial, dependerá de varias circunstancias y no puede prejuzgarse.

De la metodología empleada para la formulación del Proyecto

Por último, se referirá a una de las más grandes críticas al Proyecto, cual fuere su semejanza con el Proyecto de Responsabilidad Estatal. Pierre Klein en *“Les articles sur la responsabilité des organisations internationales : quel bilan tirer des travaux de la CDI?”*, respecto del trabajo de la Comisión de Derecho Internacional y según los resultados expuestos por su Relator Especial G. Gaja, señala que desde el comienzo, se pretendió abordar el tema de la responsabilidad de las OI reemplazando, en la medida de lo posible, su análogo de Responsabilidad del Estado. Ello, teniendo en cuenta que por armonía estructural, en ambos deben presentarse, por lo menos los siguientes capítulos: i) las condiciones para establecer la responsabilidad; ii) el acto internacionalmente ilícito; iii) el contenido de la responsabilidad, y; iv) su implementación.

Así, la CDI decidió seguir el texto aplicable a la responsabilidad de los Estados, en tanto que si los problemas que enfrentaban las OI y los Estados en el campo de la responsabilidad internacional eran similares, las soluciones también debían ser similares. No obstante, la Comisión en su comentario sobre el texto adoptado en 2011 precisa que, la “solución similar” dada en los artículos sobre la responsabilidad de las OI en razón a su similitud con los Estados, no operaba simplemente por presunción, sino que, necesariamente había sido producto de un análisis objetivo dentro de las conductas de cada uno de los sujetos implicados.

Aun con la aclaración y defensa de la CDI, muchas Organizaciones Internacionales al referirse al Proyecto aprobado, muestran gran inconformidad con la similitud textual de uno y otro articulado. Pierre Klein sugiere que las principales objeciones de este punto, pueden resumirse en tres señalamientos: 1) Las organizaciones no pueden generalizarse como los Estados; 2) Igualdad de Estados vs. Desigualdad de Organizaciones Internacionales, y; 3) ¿Deben las OI someterse a un régimen de responsabilidad estricto?

1. Las organizaciones no pueden generalizarse como los Estados.

Esta crítica cuestiona la conveniencia de definir un régimen de responsabilidad que aplicaría para la gran diversidad de Organizaciones Internacionales. Si bien como los Estados, las OI también son sujetos de Derecho Internacional, estas al contrario de los primeros, se rigen por el principio especialidad y, su diferente naturaleza haría ineficaz cualquier intento de “transposición” del régimen de responsabilidad señalado para los Estados.

También se discute que, a diferencia de los artículos adoptados para la Responsabilidad Internacional de los Estados -los cuales se basaban en gran medida en la abundante práctica-, en el caso de las OI, no había suficiente material como para emplear la costumbre como fuente de Derecho. Inclusive, muchas de las Organizaciones Internacionales intervinientes en la crítica, afirmaban que nunca habían sido objeto de queja alguna por violación del Derecho Internacional. Por lo anterior, varios Estados se afirman que no se trata de un ejercicio de codificación del Derecho Consuetudinario sino de un intento de desarrollo progresivo, a partir de las normas aplicables a la responsabilidad de los Estados, a pesar de que en principio esto pueda resultar inconveniente.

La objeción inconcusamente ha sido objeto de pronunciamientos de la Comisión y del mismo Relator Especial, quien desde la finalización del Proyecto afirmó que había tomado nota de elementos particularmente relevantes en la práctica de ciertas Organizaciones en la cuestión de investigaciones por hechos internacionalmente ilícitos, que pese a no ser admitidas por las mismas entidades, si se hicieron manifiestas por ejemplo a través de medios de comunicación. Varios de ellos se expusieron ya en el punto - Del desarrollo progresivo del derecho - La necesidad de codificación – del segundo capítulo.

2. Igualdad de Estados vs. Desigualdad de Organizaciones Internacionales.

La segunda crítica metodológica al proyecto se dirige a la intención de la Comisión para definir un régimen de responsabilidad uniforme aun con la diversidad de Organizaciones Internacionales que puede verse en la práctica. Al respecto señalan los opositores que, la CDI ha intentado por ejemplo: i) generalizar las reglas de atribución del contexto de las operaciones de mantenimiento de la paz, que solo aplicaría para ciertas OI; y, ii) definir la legítima defensa como una de las circunstancias excluyentes de responsabilidad, cuando solo algunas Organizaciones tienen la habilidad de usar la fuerza, como para invocar la defensa propia.

Al respecto acota el ex relator especial de la redacción del Proyecto que, la intención de la Comisión fue sin duda desarrollar un sistema uniforme que pudiera ser aplicado a cualquier Organización Internacional sin que ello: i) significara que el conjunto de reglas se aplicara a todas ellas, en el caso concreto, respecto a la defe

nsa propia como circunstancia excluyente de ilicitud; y ii) se propusiera atribuir funciones diferentes a las de las respectivas reglas de cada Organización (pues ello solo corresponde a su acto constitutivo). De cualquier manera, afirma que haber excluido la legítima defensa del Proyecto, habría significado que ninguna Organización podría haberla alegado.

La misma Unión Europea ha señalado reiteradamente que su estructura organizacional tiene características muy específicas que la distinguen de una OI “clásica” y por ello siempre ha sugerido la creación de diversas maneras de aplicación de las normas o de normas específicas relativas a la responsabilidad de cada Organización y, puntualmente ha planteado la necesidad de que la Comisión desarrolle normas específicas de responsabilidad para Organizaciones regionales de integración económica.

Sin embargo, aun cuando la diversidad de las Organizaciones Internacionales es un hecho indiscutible, ello no significó un mayor obstáculo para el establecimiento de reglas de

responsabilidad comunes a todas las OI. Con todo, la CDI finalmente introdujo un elemento importante de flexibilidad en el texto del Proyecto de artículos a través de una referencia a la *lex specialis*, que como ya se había citado.

Lo anterior, aparentemente dio respuesta a la demanda de un trato diferenciado, expresado en que las “normas especiales de Derecho Internacional” justifican la aplicación de disposiciones especiales para determinadas Organizaciones. Pero al hacerlo, sugiere Pierre Klein, infortunadamente la Comisión permitiría a las Organizaciones que, mediante la adopción de sus propias reglas en asuntos de responsabilidad escapen a la aplicación de reglas generales del Proyecto. Pero solo en la práctica, se podrá determinar si permitirles este margen de acción sería o no benéfico en términos de Responsabilidad Internacional.

3. ¿Deben las OI someterse a un régimen de responsabilidad estricto?

Más allá de las cuestiones de naturaleza esencialmente metodológica, el trabajo de la Comisión de Derecho Internacional sobre la Responsabilidad de las Organizaciones Internacionales también planteó importantes cuestiones sustantivas, entre las que están: i) ¿Deben las OI someterse a un régimen de responsabilidad estricto? Y si es así; ii) ¿de acuerdo con qué modalidades?

En lo que concierne, una de las Organizaciones que más intervino en el contexto del trabajo de la CDI, fue el Fondo Monetario Internacional, planteando que, no había sentido en crear normas generales a este respecto, si las propias reglas de la Organización Internacional permiten decidir si se ha violado o no una obligación internacional (con excepción de las que implican normas del Derecho Internacional general).

Algunos doctrinantes argumentan que, la imposición de un régimen estricto de responsabilidad jurídica a las Organizaciones Internacionales, constituiría un obstáculo para cumplir su misión, puntualmente por el riesgo de imponer, respecto de las reparaciones, cargas

financieras desproporcionadas de acuerdo con sus recursos. Por el contrario, sugieren un régimen de rendición de cuentas (un concepto más amplio y flexible que el de la responsabilidad en el sentido jurídico del término), sería el adecuado para las Organizaciones Internacionales.

La noción de rendición de cuentas ha tenido gran auge en las últimas décadas e implica conceptos tales como la buena gobernanza, la capacidad de respuesta, la transparencia, la democracia y el Estado de Derecho. El pilar de la rendición de cuentas es escudriñar el desempeño de una institución, buscando información, explicación y justificación. En lo que concierne al estudio, sería la obligación de la Organización de presentar información y explicar o justificar su conducta y, en segundo lugar, un derecho concomitante de investigación y control por parte de la comunidad en general; por lo cual correspondería mejor a la naturaleza de esta categoría de sujetos de Derecho Internacional, que esencialmente se dedican a la observación y al apoyo de los Estados.

Al final, la verdad sobre si el Proyecto de Responsabilidad Internacional de las OI está o no condenado al fracaso, solo se sabrá después de que se suscite un discurso transnacional descentralizado, en el cual OI y Estados serán los actores clave que decidan si la responsabilidad de las OI se convertirá en una Convención, después de haber: i) iniciado una discusión; ii) aportado nuevos argumentos legales o hechos relevantes para el discurso y; iii) evaluado argumentos legales.

Conclusión

En este capítulo se estableció que respecto al alcance del articulado aprobado por la CDI, pese a que la Comisión arguye que muchas de las normas fueron extraídas de la práctica internacional, muchas críticas se han sentado con respecto a que ello pueda considerarse

costumbre. Así que mientras el Proyecto de artículos no se convierta en convención, no tendrá aplicación en la práctica por falta de fuerza vinculante.

De la literatura consultada, también se extrajo que la aprobación del proyecto sobre la responsabilidad de las OI, representa un fortalecimiento de la personalidad jurídica de éstas, al reconocer su plena capacidad de participación en las relaciones internacionales. Además se estableció que la instauración de un mecanismo para la solución de controversias, favorecería a las Organizaciones con la legitimidad y confianza que una mayor seguridad jurídica y la efectiva aplicación del imperio de la ley otorgan. Y aunque finalmente el articulado no le da vida a un anhelado código de Responsabilidad Internacional, o no establezca una opción específica para la solución de controversias, ha significado una gran labor al intentar recopilar y consolidar normas para que la responsabilidad de las Organizaciones pueda ser alegada directamente por Estados y Organizaciones Internacionales, facilitando su posterior recurso por parte de jueces y tribunales.

Lastimosamente para la doctrina opositora, el proyecto de artículos no abordó los verdaderos obstáculos que en la práctica internacional se presentaban, siendo criticado principalmente por su:

i) Similitud con su análogo de responsabilidad estatal: Muchos de los críticos dicen que la copia fue exagerada, aunque la Comisión aseguró que era necesario emplear el proyecto como punto de partida basando su trabajo en reglas ya desarrolladas en el contexto de la responsabilidad, ya que hasta cierto punto, las OI y los Estados pueden ser tratados de manera similar, como personas jurídicas internacionales, adaptando algunas reglas a la situación de las OI. Inclusive, se señaló como una ventaja el hecho de que en caso de vacíos en la práctica, el proyecto de responsabilidad estatal podría emplearse en el de las OI, a pesar de que en muchos aspectos no pudiera ofrecer mucha orientación.

ii) Ausencia del elemento sustancial o esencial en el concepto de complicidad: Para varios investigadores el marco propuesto por la CDI es parcial e incompleto y en lo que concierne a complicidad contiene más preguntas que respuestas. Es cuestionable si se requiere más que un simple vínculo fáctico entre la conducta cómplice y el hecho ilícito principal con el fin de establecer la responsabilidad por la complicidad. Y en cuanto a las implicaciones de la responsabilidad compartida, las modalidades de reparto de responsabilidades y de asignación de consecuencias jurídicas entre el cómplice y la entidad principal, son poco claras y la situación se empeora cuando múltiples actores contribuyen a la comisión del mismo hecho ilícito.

iii) Generalización del concepto de Organización Internacional: Muchas Organizaciones siguen juzgando al proyecto por presuntamente no tener cabida para la gran diversidad de las OI existentes. Pues aun cuando las Organizaciones también son sujetos de Derecho Internacional, estas al contrario de los Estados, se rigen por el principio especialidad y, su diferente naturaleza haría ineficaz cualquier intento de generalización del régimen de responsabilidad.

Conclusiones Finales

Como se vio, las Organizaciones Internacionales tienen un papel cada vez más influyente en el escenario global y en la medida en que emplean personal, administran territorios y hasta participan en operaciones militares, afectan cada vez más la vida de las personas. Y aun cuando su constante aumento en las últimas décadas refleja una tendencia hacia el fortalecimiento de la cooperación internacional en todos los ámbitos de la sociedad moderna, es necesario afrontar también, las consecuencias del hecho de que las OI se han convertido en actores poderosos bajo el derecho internacional, impactando la vida de las personas, tanto para bien como para mal; y más cuando el efecto de la diversidad en sus funciones llega a áreas particularmente sensibles de los Derechos Humanos.

En este aspecto cobra vital importancia la cuestión de la personalidad jurídica internacional de las OI que a pesar de ser un fenómeno relativamente nuevo y que nació principalmente para otorgarles derechos, para celebrar tratados y gozar de los privilegios e inmunidades del derecho internacional, implica también que, dependiendo del alcance de sus competencias, deban adquirir ciertas obligaciones en el plano internacional. En este punto por ejemplo, se habla de que dentro de las obligaciones que de conformidad con el derecho internacional se les imponen, deben garantizar por lo menos la total abstención a la violación de los DDHH y el compromiso por la erradicación de la impunidad, inclusive si ellas mismas resultan ser partes activas dentro de un conflicto.

La premisa básica es que la razón de ser de las OI es el cumplimiento de tareas (funciones), que a menudo afectan a más de un Estado y a la comunidad en general, por la necesidad de cooperación internacional y con la convicción de que un Estado soberano ya no es capaz de lidiar solo con una creciente lista de cuestiones transfronterizas. A renglón seguido, el papel y los poderes de las Organizaciones está en constante expansión, empero, el sistema jurídico internacional que rige sus actividades, para muchos se ha mostrado “subdesarrollado”,

al confiar en las OI competencias de tanta envergadura, con instrumentos de control poco adecuados y en algunos casos, inexistentes.

El panorama jurídico evidenciaba la necesidad de adaptar el marco político, militar, económico y legal de las OI, para responder a las nuevas demandas de efectividad y responsabilidad de las mismas. Puesto que, el reconocimiento de que las OI estaban regidas por el Estado de Derecho constituía un paso hacia el reconocimiento de su responsabilidad en virtud de las normas generales del derecho internacional y del Derecho internacional consuetudinario, pero precisamente en lo que se refiere al derecho consuetudinario, no estaba claro el alcance de las obligaciones por cumplir.

La necesidad de codificación estaba dada por dos puntos neurálgicos: i) la idea de que las OI podían violar normas internacionales y por lo mismo, debían hacerse responsables de las consecuencias, y; ii) la escasez de mecanismos de solución de controversias para resolver cuestiones jurídicas sobre violaciones del Derecho Internacional por parte de las OI. Pero fue solo hasta el año 2000, que la Asamblea General de la ONU pidió a la Comisión de Derecho Internacional que estudiara la conveniencia de un articulado que previera la responsabilidad internacional de las OI y; solo hasta el 26 de abril de 2011, que se entregó el proyecto de artículos sobre la Responsabilidad Internacional de las OI, como una respuesta a la necesidad de codificación.

Del proyecto de artículos se dice que trata de aclarar tanto las circunstancias que establecen el incumplimiento de una obligación, como las consecuencias de tal incumplimiento y por lo mismo, debe estimular a las OI y a sus Estados miembros a prevenir infracciones y a abordarlas de inmediato si estas llegasen a ocurrir. No obstante, el esfuerzo de la Comisión, no ha sido bien recibido por muchos al cuestionar entre otras cosas el efecto práctico del proyecto,

dada la ausencia de mecanismos de solución de controversias para obligar a las Organizaciones a responder.

De igual forma, el intento de la CDI por crear una norma de aplicación universal, sigue siendo juzgado por muchas OI incluida la Unión Europea, porque aparentemente no tiene cabida para la gran diversidad de las OI que existen hoy en día; o porque la Comisión siguió muy de cerca el proyecto de responsabilidad estatal, y para muchos de los críticos la copia fue exagerada.

Con todo, el desafío de la CDI en la codificación era aun mayor cuando se evidenció la falta general de práctica internacional y el escepticismo. Por lo cual para varios investigadores, el trabajo de la Comisión sobre la responsabilidad de las OI más que una codificación del Derecho Internacional vigente, constituye un desarrollo progresivo, contribuyendo al fortalecimiento de la costumbre.

Al final, respecto del alcance del articulado aprobado por la CDI, aun cuando la Comisión argumenta que muchas de las normas allí contempladas fueron extraídas de la práctica internacional, muchas críticas se han sentado con respecto a que ello pueda considerarse costumbre. Y mientras el Proyecto de artículos no se convierta en convención, aparentemente no tendrá aplicación en la práctica por falta de fuerza vinculante. Por fortuna, aunque aún no se pueda reputar la “fuerza vinculante” del Proyecto sobre la responsabilidad de las OI, el solo estudio dentro de la Comisión de Derecho Internacional representa un fortalecimiento de la personalidad jurídica de éstas, al reconocer su plena capacidad de participación en las Relaciones Internacionales, tanto activa como pasivamente. Y así el Proyecto no resulte en un Código de Responsabilidad Internacional, la labor recopiladora de la Comisión para varios doctrinantes podrá ser empleada como recurso auxiliar por parte de jueces y tribunales.

Bibliografía

- Clapham, A. (2006). Human rights obligations of non-state actors in conflict situations. *International Review of the Red Cross*, 88(863), 491-523.
- Cobián, V. G. (2016). El hecho internacionalmente ilícito de una organización internacional. *Revista Jurídica Universidad Autónoma de Madrid*, (16).
- Comisión de Derecho Internacional, Naciones Unidas (2002). Chapter VIII, THE RESPONSIBILITY OF INTERNATIONAL ORGANIZATIONS
- Cobián, V. G. (2014). El proyecto de artículos sobre la responsabilidad de las organizaciones internacionales adoptado por la Comisión de Derecho Internacional: principales conclusiones. *Anuario mexicano de derecho internacional*, 14, 3-29.
- Daugirdas, K. (2014). Reputation and the Responsibility of International Organizations. *European Journal of International Law*, 25(4), 991-1018.
- De Schutter, O. (2014). Human Rights and the Rise of International Organisations: The Logic of Sliding Scales in the Law International Responsabilité.
- Duberti, G. (2012). La responsabilidad de las organizaciones internacionales.¿ Un desafío a la normativa espacial?. *Enlace: Revista Venezolana de Información, Tecnología y Conocimiento*, 9(1).
- Figuerola, U. (1991). Organismos internacionales. RIL editores.
- Gallo Cobián, V. (2011). La responsabilidad de los Estados miembros de una organización internacional por el hecho ilícito de la misma. *Anuario mexicano de derecho internacional*, 11, 99-117.
- García, C. A. (1983). *Derecho internacional público*. Porrúa.

- García, R. B. (2016). Cortés Martín, JM, Las organizaciones internacionales: codificación y desarrollo progresivo de su responsabilidad internacional, Prólogo de Lucía Millán Mora, Instituto Andaluz de Administración Pública (Junta de Andalucía), Sevilla, 2008, 531 pp. Anuario Español de Derecho Internacional, 26, 411.
- Ginsborg, L. (2017). The impact of the economic crisis on human rights in Europe and the accountability of international institutions.
- Lanovoy, V. (2014). Complicity in an Internationally Wrongful Act. Principles of shared responsibility in international law: an appraisal of the state of the art.
- Lozano C., Fernando. DE LAS ORGANIZACIONES, RESPONSABILIDAD.
- Querejazu Escobari, A. (2013). Responsabilidad de las organizaciones internacionales por actos Ultra vires. Revista de Derecho, (39).
- Stumer, A. (2007). Liability of Member States for Acts of International Organization: Reconsidering the Policy Objections. Harv. Int'l LJ, 48, 553.
- Velázquez Elizarrarás, J. C. (2008). Una aproximación a la responsabilidad internacional de las organizaciones internacionales. Anuario mexicano de derecho internacional, 8, 815-822.
- Wilde, R. (2005). Enhancing Accountability at the International Level: The Tension between International Organizations and Member State Responsibility and the Underlying Issues at Stake. ILSA J. Int'l & Comp. L., 12, 395.
- Wouters, J., Hachez, N., & Schmitt, P. (2010). Managerial Accountability: What Impact on International Organisations' Autonomy?.
- Wouters, J., & Odermatt, J. (2012). Are all international organizations created equal?. International Organizations Law Review, 9(1), 7-14.

Referencias

<http://www.historiasiglo20.org/GLOS/sdn.htm>

http://eva.universidad.edu.uy/pluginfile.php/179843/mod_resource/content/0/CONCEPTO_Y_CARACTERES_DE_LAS_ORGANIZACIONES_INTERNACIONALES.pdf

http://www.um.es/aulademayores/docs-cmsweb/tema_2.organizaciones_internacionales._doc.pdf

http://guiactual.guiadelmundo.org.uy/informes/informe_27.htm

<http://www.corteidh.or.cr/tablas/R21644.pdf>

<http://swarb.co.uk/jh-rayner-mincing-lane-ltd-v-department-of-trade-and-industry-hl-1989/>

<http://www.un.org/es/aboutun/structure/ilc.shtml>

<http://www.ila-hq.org/index.php/about-us/aboutus2>

<https://repositorio.uc.cl/bitstream/handle/11534/11029/000353194.pdf>